2023년 세법개정안 분석

Analysis of the 2023 Tax Revision Bill

국회예산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

2023년 세법개정안 분석

2023년 세법개정안 분석

총 괄 I 신 항 진 추계세제분석실장

기획·조정 I 심 혜 정 조세분석심의관
박 연 서 세제분석1과장
백 경 엽 세제분석2과장
권 아 영 추계세제총괄과장

작 성 I 어 수 진, 강 민 지, 김 효 경
박 지 원, 문 석 휘, 박 성 은
김 문 경, 최 천 규, 박 정 환
이 정 훈, 고 은 비, 태 정 림

지원·편집 I 이 지 은 행정실무원

「2023년 세법개정안 분석」은 국회의 2023년 세법개정안 심사를 지원하기 위하여 발간되었습니다.

문 의 : **추계세제분석실 세제분석1과** | 02) 6788-4744 | income411@nabo.go.kr

이 책은 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)를 통하여 보실 수 있습니다.

2023년 세법개정안 분석

2023. 10.

국회예산정책처
National Assembly Budget Office

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 「보고서발간심의위원회」의 심의(2023. 10. 24.)를 거쳐 발간되었습니다.

발 간 사

최근 우리 경제는 고물가·고금리 등 대내외 경제여건 악화로 부진한 흐름을 보이고 있습니다. 내년에는 소비 회복, 수출 부진 완화 등으로 경기부진이 완화될 것으로 예상됩니다. 그러나 미국의 통화긴축 기조 장기화 및 국제 에너지가격 상승, 중동 정세 불안 등 대외적인 불확실성도 상존하고 있습니다. 또한, 국내에서는 저출산·고령화 현상의 심화로 생산연령인구가 감소하는 등 경제 성장잠재력을 위협하는 구조적 문제가 심화되고 있습니다.

이러한 시점에서 정부는 경제 활력, 민생 안정 및 구조적 위기 극복 역량 강화에 주안점을 둔 「2023년 세법개정안」을 발표하였습니다. 금년 세법개정안은 기존 조세정책 기조를 유지하는 소폭의 개정안으로 평가됩니다. 구체적으로는, 투자 활성화 및 결혼·출산·양육 지원 등 주요 국가정책을 세제 측면에서 지원하기 위한 내용을 담고 있습니다. 이번 정기회 세법심사에서는 영상콘텐츠 제작비용 세액공제 확대, 혼인증여 공제 신설 등 정부 세법개정안의 타당성 및 효과성에 대하여 다양한 관점에서 논의가 이루어질 것으로 보입니다.

본 보고서는 정부가 제출한 「2023년 세법개정안」에 대한 전반적인 정책 방향 및 세목별 세부내용에 대한 정책적 분석을 담고 있습니다. 뿐만 아니라, 세수효과와 세부담 귀착효과에 대하여 정부 발표 및 국회예산정책처 전망과의 차이를 비교하여 분석하였으며, 조세지출 정비 현황 및 문제점에 대하여 살펴보았습니다.

아무쪼록 본 보고서가 국회의 「2023년 세법개정안」 심사에 유용하게 활용되어 국회의원님들의 의정활동에 도움이 될 수 있기를 바랍니다.

2023년 10월

국회예산정책처장 조의섭

차 례

I. **세법개정안 주요 내용 및 특징** / 1

1. 「2023년 세법개정안」 개관 ····· 1
   가. 국회 기획재정위원회 세법개정안 계류 현황 ····· 1
   나. 정부 세법개정안의 주요 내용 ····· 2
2. 정부 세법개정안의 특징 및 평가 ····· 5
   가. 기존 조세정책 기조하에 소폭의 개정 ····· 6
   나. 주요 국가정책에 대한 세제 측면에서의 지원 ····· 6
   다. 소폭의 감세 기조 유지 ····· 7
   라. 위임입법을 통한 정책 추진 ····· 9
   마. 비과세·감면 제도 정비 노력 미흡 ····· 11
   바. 소결 ····· 12
3. 의원발의 세법개정안의 주요내용 ····· 13

II. **정부 세법개정안 총량 분석** / 17

1. 세수효과 분석 ····· 17
   가. 정부 발표 ····· 17
   나. 국회예산정책처 전망 ····· 18
2. 세부담 귀착효과 분석 ····· 24
   가. 정부 발표 ····· 24
   나. 국회예산정책처 전망 ····· 24
3. 2023년 조세지출 정비분석 ····· 29
   가. 조세지출 정비실적 및 세수효과 ····· 29
   나. 조세지출 정비 문제점 ····· 32

Ⅲ. 세목별 분석 / 37

1. 소득세 ····· 37
가. 출산 · 보육수당 비과세 한도 확대 등 출산·양육 세제지원 강화 ····· 37
나. 자녀장려금 대상 및 지급액 확대 ····· 55
다. 사적연금소득 분리과세 기준금액 상향 ····· 67
라. 장기주택저당차입금 이자상환액 소득공제 확대 ····· 74
2. 법인세 ····· 83
가. 국가전략기술 및 신성장 · 원천기술 대상 확대 ····· 83
나. 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제율 확대 ····· 98
다. 해외진출 기업의 국내복귀 세제지원 강화 ····· 115
3. 자산 관련 세제 ····· 126
가. 혼인에 따른 증여재산 공제 신설 ····· 126
나. 가업승계 증여세 과세특례 확대 ····· 144
4. 소비 관련 세제 ····· 152
가. 반려동물 진료비에 대한 부가가치세 면제 ····· 152
나. 맥주 · 탁주 주세율 물가연동 폐지 ····· 164
5. 기타 세목 ····· 171
가. 농어촌특별세 유효기한 10년 연장 ····· 171
6. 지방세 ····· 180
가. 주요 개정내용 ····· 180
나. 세수효과 ····· 182

부 록 / 184

표 차례

[표 1] 국회 기획재정위원회 세법개정안 계류 현황 ····· 1
[표 2] 2023년 정부 세법개정안 주요 내용 ····· 3
[표 3] 유형별 세수효과 차이: 5년 누적 ····· 8
[표 4] 세부담 귀착 비교(순액법 기준): 5년 합계 ····· 9
[표 5] 기획재정위원회에 계류 중인 의원발의 세법개정안 중 정부안 유사 내용 ··· 13
[표 6] 기획재정위원회에 계류 중인 의원발의 세법개정안 중 정부안에 포함되지 않은 내용 ··· 16
[표 7] 2023년 정부 세법개정안 세수효과(정부 추계) ····· 17
[표 8] 2023년 정부 세법개정안 세수효과(국회예산정책처 추계) ····· 19
[표 9] 2023년 정부 세법개정안에 대한 세목별 세수효과 차이: NABO vs 정부 ··· 20
[표 10] 유형별 세수효과 차이: 5년 합계 ····· 21
[표 11] 주요 항목별 세수효과 비교: 5년 합계 ····· 22
[표 12] 2023년 정부 세법개정안의 세부담 귀착(정부 추계): 순액법 기준, 5년 합계 ···· 24
[표 13] 2023년 정부 세법개정안의 세부담 귀착(국회예산정책처 추계): 5년 합계 ··· 25
[표 14] 2023년 정부 세법개정안의 개인 및 법인에 대한 세부담 귀착(국회예산정책처 추계) ··· 27
[표 15] 2023년 정부 세법개정안의 조세지출 정비현황(국회예산정책처 재집계) ···· 30
[표 16] 2023년 정부 세법개정안 조세지출 정비 세수효과(국회예산정책처 추계) ··· 30
[표 17] 2023년 정부 세법개정안 주요 정비항목별 세수효과(국회예산정책처 추계) ··· 31
[표 18] 「2024년 조세지출예산서」에 따른 신규 항목 및 단순 일몰기한 연장 항목 ···· 33
[표 19] 최근 5년간 일몰 도래항목의 정비현황: 2019~2023년 ····· 34
[표 20] 보편적 출산·양육 세제지원 관련 정부안 주요내용 ····· 38
[표 21] 제21대 국회 보편적 출산·양육 세제지원 관련 의원안 ····· 39
[표 22] 출산·양육수당 등에 대한 조세지원 강화에 따른 세수효과 ····· 43
[표 23] 우리나라의 출산·양육 세제지원 현황: 2023년 기준 ····· 46
[표 24] 자녀장려세제 신청요건 및 지급기준 관련 정부안 주요내용 ····· 55
[표 25] 자녀장려세제 확대에 따른 세수효과 ····· 57
[표 26] 자녀장려금 지급현황: 귀속연도 기준 ····· 58
[표 27] 자녀장려세제 개정연혁 ····· 58
[표 28] 소득 5분위별 평균 가구소득: 2021년 귀속 기준 ····· 61
[표 29] 기준 중위소득 대비 자녀장려세제 소득기준금액 비율 ····· 61

[표 30] 주요국 자녀장려세제 소득상한액 비교 ····· 62
[표 31] 주요국 자녀장려세제 최대지급액 비교 ····· 64
[표 32] 자녀장려세제 도입 이후 도입된 자녀양육 관련 주요 재정지원 제도 ··· 65
[표 33] 사적연금소득 분리과세 기준금액 상향 관련 정부안 주요내용 ····· 68
[표 34] 제21대 국회 사적연금소득 분리과세 기준금액 상향 관련 의원안 ···· 68
[표 35] 사적연금소득 분리과세 기준금액 상향에 따른 세수효과 ····· 69
[표 36] 2021 귀속연도 개인 납입액 및 운용수익에 대한 연금계좌 원천징수 현황 ···· 70
[표 37] 노후에 필요한 최소생활비 및 적정생활비 ····· 72
[표 38] 2021 귀속연도 연금계좌 원천징수 신고 현황 ····· 73
[표 39] 장기 주택저당 차입금 이자상환액 소득공제 확대 관련 정부안 주요내용 ··· 75
[표 40] 장기 주택저당 차입금 이자상환액 소득공제 확대에 따른 세수효과 ··· 76
[표 41] 장기 주택저당 차입금 이자상환액 소득공제 제도의 주요 개정연혁 ··· 77
[표 42] 장기주택저당차입금 이자상환액 소득공제를 위한 증명서류 및 중점 확인사항 ··· 79
[표 43] 기준시가별 공동주택 호수 및 유형별 비중 ····· 82
[표 44] 국가전략기술 및 신성장·원천기술 대상 확대 관련 정부안 주요내용 ··· 84
[표 45] 제21대 국회 국가전략기술 및 신성장·원천기술 대상 범위 확대 관련 의원안 ···· 84
[표 46] 개정안에 따른 기업규모별 세수효과 ····· 86
[표 47] 국가전략기술 확대에 따른 세수효과 ····· 87
[표 48] 국가전략기술 등의 연구개발비 공제율 변화(「조세특례제한법」 제10조) ···· 88
[표 49] 국가전략기술 등의 사업화시설 시설투자비 공제율 변화(「조세특례제한법」 제24조) ··· 89
[표 50] 신성장·원천기술 및 국가전략기술 대상 규정에 대한 주요 연혁 ····· 89
[표 51] 연구개발비 세제지원 수령여부가 향후 연구개발비 계획에 미치는 영향 ··· 91
[표 52] 비목별 연구개발비 및 비중 ····· 93
[표 53] 국가전략기술 분야 확대 연혁 ····· 94
[표 54] 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제율 확대 관련 정부안 주요내용 ··· 98
[표 55] 제21대 국회 영상콘텐츠 제작비용 세액공제 관련 의원안 ····· 99
[표 56] 콘텐츠산업(영상 분야) 제작비 현황: 2015~2021년 ····· 100
[표 57] 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제율 상향에 따른 세수효과 ···· 100
[표 58] 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제 주요 개정연혁 ····· 101
[표 59] 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제 현황 ····· 102
[표 60] 미국 연방정부의 영상콘텐츠 제작 관련 세제지원 현황 ····· 103
[표 61] 캐나다의 영상콘텐츠 제작 관련 세제지원 현황 ····· 104
[표 62] 영국의 영상콘텐츠 제작 관련 세제지원 현황 ····· 105

[표 63] 프랑스의 영상콘텐츠 제작 관련 세제지원 현황 ····· 106
[표 64] 영상콘텐츠 분야의 생산·부가가치·취업유발 계수: 2019년 ····· 110
[표 65] 전체 영상콘텐츠 제작 관련 업종 대비 세액공제 활용 법인 수 비율 ··· 111
[표 66] 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제 기업별 비중 ····· 112
[표 67] 해외진출 기업의 국내복귀 세제지원 강화 관련 정부안 주요내용 ···· 115
[표 68] 제21대 국회 국내복귀 기업 세액감면 관련 의원안 ····· 116
[표 69] 해외진출 기업의 국내복귀에 대한 세제지원 주요 개정연혁 ····· 118
[표 70] 해외진출 기업의 국내복귀에 대한 주요 지원제도 ····· 119
[표 71] 국내복귀 기업에 대한 세액감면 및 보조금 지급 현황: 2018~2022년 ··· 120
[표 72] 국내복귀 기업의 투자계획 및 고용계획: 2014~2023.8. ····· 121
[표 73] 업종별 국내복귀에 따른 유발효과 ····· 122
[표 74] 국내복귀 기업 지원제도에 대한 수요 ····· 124
[표 75] 혼인 증여공제 신설 관련 정부안 주요내용 ····· 126
[표 76] 결혼주거자금 원천별 금액 ····· 130
[표 77] 혼인 증여공제 도입안 찬반의견 ····· 132
[표 78] 혼인 증여공제 한도액에 대한 의견 ····· 133
[표 79] 증여재산 유무 및 증여계획에 대한 의견 ····· 134
[표 80] 혼인 증여공제가 혼인 및 출산장려에 도움이 되는지에 대한 의견 ··· 135
[표 81] 2022년 기준 20~30대의 자산 및 소득 차이 현황 ····· 136
[표 82] 가계금융복지조사에 따른 정책대상자 추정 ····· 137
[표 83] 결혼비용에 대한 부모의 경제적 지원금액 추정 ····· 138
[표 84] 부모지원 결혼비용에 대한 현행법상 증여세 부담 추정 예시 ····· 139
[표 85] 가업승계 증여세 과세특례 확대 관련 정부안 주요내용 ····· 144
[표 86] 제21대 국회 가업승계세제 관련 의원안 ····· 145
[표 87] 증여세 과세특례의 주요 개정연혁 ····· 146
[표 88] 최근 5년간 가업승계 증여세 과세특례 적용 건수 및 가액 현황 ···· 147
[표 89] 가업승계 사후관리 업종변경 허용범위 개정연혁 ····· 148
[표 90] 가업승계의 사전 및 사후승계에 따른 세제지원 방식 차이 ····· 149
[표 91] 부가가치세 면제 대상이 되는 동물 진료용역 개정 세부사항 ····· 153
[표 92] 반려동물 진료비에 대한 부가가치세 면제에 따른 세수효과 ····· 154
[표 93] 제21대 국회 반려동물 의료비 세제지원 관련 의원안 ····· 156
[표 94] 동물 진료용역 관련 면세대상 법령개정 비교: 2010년 및 2023년 ···· 162
[표 95] 제21대 국회 반려동물 부가가치세 면제 관련 의원안 ····· 163

[표 96] 맥주 등 주세 종량세율에 대한 물가연동 폐지 관련 정부안 주요내용 ···· 164
[표 97] 맥주의 현행 주세율과 개정안에 따른 주세율 비교 ····· 166
[표 98] 전체 출고량 내 비중 및 전체 주세액 내 납부할 세액 비중의 추이 · 168
[표 99] 농어촌특별세 유효기간 연장에 따른 세수효과 ····· 172
[표 100] 농어촌특별세 과세표준 및 세율 ····· 173
[표 101] 농어촌특별세의 과세표준·세율 주요 개정연혁 ····· 173
[표 102] 농어촌구조개선 특별회계 세입결산 현황: 2018~2022년 ····· 174
[표 103] 변동계수 및 증감률(절대값)의 평균값 비교: 국세 vs 농어촌특별세 ··· 176
[표 104] 농어촌특별세의 세원별 징수액 현황: 2017~2022년 ····· 177
[표 105] 세수 부족으로 인한 세출예산 이월 현황 ····· 178
[표 106] 정부 지방세입 관계법률 개정안 주요 내용 ····· 181
[표 107] 2023년 정부 지방세법 개정안 세수효과 비교: 순액법, 2024년 ····· 183

그림 차례

[그림 1] 정부「2023년 세법개정안」기본방향 ····· 5
[그림 2] 2023년 정부 세법개정안의 소득계층·기업규모별 세부담 귀착(NABO 추계): 5년 합계 ··· 26
[그림 3] 2018~2023년 세법개정안의 세부담 귀착효과: 5년 합계(국회예산정책처 추계) ··· 28
[그림 4] 출생아수 및 합계출산율 ····· 44
[그림 5] OECD 국가의 합계출산율 ····· 44
[그림 6] 출산·보육수당 비과세 한도 상향에 따른 1인당 조세절감액 추정치 ··· 50
[그림 7] OECD 국가의 가구유형별 소득세 실효세율 ····· 52
[그림 8] 자녀장려세제 지급 구조 변화: 자녀 1명 기준 ····· 59
[그림 9] 소비자물가지수 변화(2020=100) ····· 72
[그림 10] 2014~2021년 장기주택저당차입금 이자상환액 소득공제 현황 ····· 80
[그림 11] 월별 공동주택 실거래가격지수(2019~2023.7.) ····· 81
[그림 12] 한국은행 기준금리 추이 ····· 81
[그림 13] 음향·영상 및 관련 서비스 수지 추이 ····· 107
[그림 14] 영상콘텐츠제작 관련 사업체수 추이 ····· 108
[그림 15] 영상콘텐츠제작 관련 종사자수 추이 ····· 108
[그림 16] 흑자법인 세전이익 추이 ····· 109
[그림 17] 적자법인 세전손실 추이 ····· 109
[그림 18] 세제지원 확대의 경제적 파급효과 경로 ····· 109
[그림 19] 흑자법인 1법인당 세전이익 ····· 113
[그림 20] 적자법인 1법인당 평균 세전손실 ····· 113
[그림 21] 국내복귀 기업 현황 ····· 117
[그림 22] 업종별 국내복귀 기업의 투자 및 고용계획: 2013~2023.8. 기준(누적) ··· 121
[그림 23] 기업 이전 결정요인 설문조사 응답 결과 ····· 123
[그림 24] 혼인 건수 및 출생아 수 추이: 1990~2022년 ····· 127
[그림 25] 성별 평균초혼연령 추이 ····· 128
[그림 26] 첫째아 모(母)의 출산 연령대별 구성비 및 연령대별 추가계획자녀 수 ··· 128
[그림 27] 총 결혼비용 추이: 2014~2023년 ····· 129
[그림 28] 혼인비용별 비중 및 신혼집 마련 비용 추이: 2014~2023년 ····· 129
[그림 29] 결혼비용에 대한 부모의 경제적 지원에 대한 설문조사 결과 ··· 130

[그림 30] 최근 5년간 상위 20%와 하위 20%의 자산 격차 추이 ····· 135
[그림 31] 월평균 가구 주류소비액 ····· 167
[그림 32] 주류 등 소비자물가상승률 ····· 167
[그림 33] 세계곡물가격 동향: 2014~2023.8. ····· 175
[그림 34] 농어촌특별세수 및 국세 대비 비중 변화 ····· 176

요 약

I. 세법개정안 주요 내용 및 특징

1. 정부 세법개정안의 주요내용

❑ (경제활력 제고) 투자·고용 촉진, 기업경쟁력 제고, 창업·벤처 활성화

○ (국가전략기술 및 신성장·원천기술 대상 확대) 국가전략기술에 바이오의약품 분야 추가 및 신성장·원천기술에 에너지효율 향상 기술 및 핵심광물 정·제련 기술 등 추가

○ (영상콘텐츠 제작비 세액공제율 상향) 대/중견/중소 3/7/10% → 15/20/30% (기본공제 5/10/15% + 추가공제 10/10/15%)

○ (해외진출 기업의 국내복귀 세액감면 확대) 완전복귀 또는 수도권 밖 복귀 시 5년 100% + 2년 50% → 7년 100% + 3년 50%

○ (가업승계 세부담 완화) 증여세 연부연납 기간 확대(5년 → 20년), 특례 저율과세(10%) 구간 상향(60억원 이하 → 300억원 이하), 사후관리 기간 업종변경 허용 범위 확대(중분류 → 대분류)

❑ (민생경제 회복) 서민·중산층 부담 경감, 소상공인·중소기업 지원

○ (맥주·탁주 주세율 물가연동 폐지) 물가연동제 폐지 및 필요시 법정세율의 ±30% 범위에서 탄력세율 조정

○ (장기 주택저당 차입금 이자상환액 소득공제 확대) 한도 확대(상환방식에 따라 연 300~1,800만원 → 600~2,000만원), 주택가격 기준 상향(5억원 이하 → 6억원 이하)

○ (반려동물 다빈도 질병 진료비 부가가치세 면제) 현행 면제대상(예방접종, 약, 수술, 병리학적 검사 등) 확대

❑ (미래 대비) 결혼·출산·양육 지원, 청년자산형성·노후대비, 지역균형 발전

○ (혼인 증여재산 공제 신설) 혼인신고일 전후 2년 이내에 직계존속으로부터 증여받은 재산 1억원 공제

○ (자녀장려금 대상 및 지급액 확대) 소득상한 금액 상향(4,000만원 → 7,000만원), 최대지급액 인상(자녀 1인당 80만원 → 100만원)

○ (출산·보육수당 비과세 확대) 한도 상향(월 10만원 → 20만원)

○ (영유아 의료비 세제지원 강화) 의료비 세액공제 한도를 적용하지 않는 대상에 6세 이하 아동 추가 및 산후조리비용 세액공제 대상 확대(총급여 7천만원이하요건 삭제)

○ (연금소득 저율·분리과세 기준금액 상향) 연 1,200만원 → 1,500만원

○ (농어촌특별세 유효기간 연장) 유효기간 10년 연장('24.6. → '34.6.)

❑ (납세편의 및 형평 제고) 납세자 권익보호, 조세회피 관리 강화, 과세형평 제고

○ (조세불복 소액사건 범위 확대) 금액 기준 상향(3,000만원 미만 → 5,000만원 미만)

○ (수입배당금 익금불산입 대상 정비) 감자 및 출자감소 등 법인세 비과세 배당소득 제외

○ (현금영수증 의무발급 대상 업종 확대) 여행사업 등 13개 업종 포함

2. 정부 세법개정안의 특징 및 평가

❑ 정부의 「2023년 세법개정안」은 경제 활력·민생 안정 및 구조적 위기 극복 역량 강화에 주안점을 둔 소폭의 세법개정

○ 국가전략기술 및 신성장·원천기술 대상 확대, 자녀장려금 대상 및 지급액 확대, 혼인 증여재산 공제 신설 등이 주요 내용

○ 정부 세법개정안의 주요 특징은 기존 조세정책 기조하에 소폭의 개정, 주요 국가정책에 대한 세제 측면에서의 지원, 소폭의 감세 기조 유지, 위임입법을 통한 정책 추진, 비과세·감면 제도 정비 노력 미흡 등으로 볼 수 있음

○ 경기 불확실성 및 인구 등 구조적 위기 상황에서 경제를 활성화하고 저출산·고령화 시대를 대비하기 위한 취지로 보이나, 체계적인 정책 추진방안 및 세입기반 확충방안에 대한 검토가 부족한 것으로 보임

❑ 최근 경기 둔화 상황을 고려하여 경제 활성화를 위한 세제지원을 일부 포함하고 있으나, 기존 조세정책 기조를 유지하는 수준에서 소폭의 개정

○ 2022년 세법개정 및 예기치 못한 경제상황으로 인해 위축된 세입여건과 경기 불확실성 등으로 적극적인 정책의지를 펼치기 어려웠던 것으로 보임

○ 한편, 금년 세법개정안에 부동산세제 및 상속세제 관련 굵직한 개편안을 포함하지 않아 이에 대한 논의를 향후 과제로 유예

❑ 바이오의약품 분야, 영상콘텐츠 제작 등 특정 산업에 대한 투자 및 결혼·출산·양육 지원을 강화하는 등 주요 국가정책을 조세정책으로 추진

○ 바이오의약품 등 특정 산업에 대한 지원은 글로벌 패권 경쟁 등을 고려할 때 필요한 측면이 있으나, 다른 산업과의 형평성을 고려하여 충분한 논의 필요

○ 각각의 결혼·출산·양육 활성화 정책은 현존하는 제도들을 보완·강화하는 것으로서 한계가 있을 것으로 보이며, 출산·양육 지원제도 간의 관계를 종합적으로 고려하여 기존 제도의 정비 또는 새로운 제도의 도입 여부 등을 결정할 필요

❑ 국회예산정책처는 금년 세법개정안에 따른 향후 5년간(2024~2028년) 세수효과를 누적법 기준 △4조 2,176억원으로 전망하여 소폭의 감세 기조가 유지되고 있는 것으로 판단

○ 정부는 세수효과를 향후 5년간 누적법 기준 △3조 702억원으로 추정하여, 정부와의 차이는 △1조 1,474억원임

– 국회예산정책처는 대기업 및 기타 부문에 대한 세부담 감소효과를 정부보다 크게 전망

○ 주로 국가전략기술에 바이오의약품 추가, 영상콘텐츠 제작비용 세액공제 확대, 반려동물 진료비에 대한 부가가치세 면제 등의 항목에 대하여 정부는 추계하지 않았으나, 국회예산정책처는 추계하여 반영한 것에 기인

○ 그 외에 혼인에 따른 증여재산 공제 등 추정 곤란한 항목들의 세수효과를 고려할 때, 금년도 세법개정안은 감세형 세법개정안이라 할 수 있음

❑ 주요 정책 중 일부 항목은 법률이 아닌 시행령 개정으로 추진하여 국회 심사과정이 생략되는 등의 문제점이 있음

○ 금년 세법개정안에서 시행령 개정으로 추진하는 항목은 국가전략기술에 바이오의약품 분야 추가, 반려동물 진료용역에 대한 부가가치세 면제, 맥주·탁주 종량세율에 대한 탄력세율 적용 등이 있음

○ 국민의 이해관계에 직접적인 영향을 미치는 사항은 법률 개정을 통해 국회 심사 및 충분한 사회적 논의 과정을 거칠 필요

❑ 조세지출 항목이 효과성 및 타당성에 대한 면밀한 판단 없이 지속적으로 일몰 연장되는 등 비과세·감면 제도 정비 노력 미흡

○ 2023년 말 일몰기한 도래 항목 71건 중 단순 일몰기한 연장항목은 60건으로서, 이에 따른 조세지출 규모는 2024년 기준 3.4조원 규모를 상회할 것으로 예상

○ 2024년에는 국세감면율(16.3%)이 법정한도(14.0%)를 2.3%p 상회할 전망

○ 향후 조세지출에 대한 축소·폐지 등 정비 노력을 더욱 강화하고, 중장기적으로 세입기반을 확충하기 위한 방안을 마련할 필요

3. 의원발의 세법개정안의 주요내용

❑ 의원발의 세법개정안은 투자·고용 활성화, 서민·중산층·소상공인 지원 확대, 출산·양육 지원 강화 등 기본취지에 있어 정부안과 유사한 측면이 있음

○ 투자·고용 활성화를 위한 영상콘텐츠 제작비용 세액공제 확대 관련 다양한 개정안이 있으며, 국가전략기술 및 신성장·원천기술 대상에 정부안 대비 다양한 기술을 추가하는 개정안 발의

○ 서민·중산층·소상공인 등 지원을 위한 반려동물 의료비 관련 조세특례 신설, 성실사업자 등에 대한 의료비 등 세액공제 확대 등 각종 세제지원 포함

○ 출산·양육 지원 강화를 위한 출산·보육수당 비과세 한도 상향, 임신·출산 관련 의료비 등 세액공제 대상 확대 및 노후 대비를 위한 연금소득 분리과세 기준금액 상향 등 다수 개정안 발의

❑ 정부안에 포함되지 않은 투자·고용 활성화, 서민·중산층 지원 강화, 결혼·출산·양육 지원 강화 등 다양한 개정안 발의

○ (투자·고용 활성화) 임시투자세액공제 적용기한 연장 등

○ (서민·중산층 지원 강화) 월세 세액공제 확대 등

○ (결혼·출산·양육 지원 강화) 혼인소득공제·세액공제 신설, 교육비 특별세액공제 확대 등

Ⅱ. 정부 세법개정안 총량 분석

1. 세수효과 분석

국회예산정책처는 정부의 세법개정안에 따라 2024~2028년 합계 4조 2,176억원(순액법기준 △6,389억원)의 세수가 감소할 것으로 전망하여 정부가 전망한 세수감소 규모보다 1조 1,474억원 크게 예상

❑ **(정부)** 2023년 정부의 세법개정안에 따라 2024~2028년 합계 3조 702억원의 세수가 감소할 전망

- ○ 소득세(△3조 1,651억원), 부가가치세(△1,527억원) 등이 감소하는 가운데, 법인세는 증가(+6,880억원)할 것으로 예상
- ○ 소득세는 자녀장려금 대상 및 지급액 확대(△2조 6,500억원) 등으로 세수가 감소할 것으로 보았으며, 법인세는 수입배당금 익금불산입 규정 합리화(+7,131억원) 등의 영향으로 세수가 증가할 것으로 전망

[표] 2023년 정부 세법개정안 세수효과(정부 추계)

(단위: 억원)

누 적 법						
정부	2024	2025	2026	2027	2028	합계
합계	△7,546	△5,768	△5,527	△5,796	△6,065	△30,702
소득세	△7,415	△6,536	△5,900	△5,900	△5,900	△31,651
법인세	119	1,691	1,690	1,690	1,690	6,880
부가가치세	77	△293	△437	△437	△437	△1,527
기타	△327	△630	△880	△1,149	△1,418	△4,404
순 액 법						
정부	2024	2025	2026	2027	2028	합계
합계	△7,546	1,778	241	△269	1,077[1)]	△4,719[1)]
소득세	△7,415	879	636	0	0	△5,900
법인세	119	1,572	△1	0	0	1,690
부가가치세	77	△370	△144	0	0	△437
기타	△327	△303	△250	△269	1,077[1)]	△72[1)]

주: 1) '가업승계 증여세 과세특례 연부연납 기간 확대안(5년→20년)'은 2028~2044년 기간에 대한 세수 변화분을 포함

1. 누적법은 2023년(기준연도) 대비 연도별 세수효과를 누적하여 집계한 값이며, 순액법은 직전연도 대비 세수효과를 누적하여 집계한 값

자료: 기획재정부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

❑ **(예산정책처)** 2023년 정부의 세법개정안에 따라 2024~2028년 합계 4조 2,176억원의 세수가 감소할 전망

○ 소득세(△3조 559억원), 법인세(△1,008억원), 부가가치세(△6,102억원) 등 주요 세목의 세수가 감소할 것으로 전망

○ 소득세는 자녀장려금 대상·지급액 확대(△2조 6,971억원) 등으로 세수 감소 규모가 가장 큰 세목이며, 법인세 바이오의약품의 국가전략기술 추가(△5,293억원), 부가가치세 반려동물 진료용역 부가가치세 면제(△4,012억원) 등도 영향

[표] 2023년 정부 세법개정안 세수효과(국회예산정책처 추계)

(단위: 억원)

누 적 법						
NABO	2024	2025	2026	2027	2028	합계
합계	△10,344	△8,419	△7,907	△7,771	△7,735	△42,176
소득세	△8,829	△6,655	△5,607	△4,999	△4,469	△30,559
법인세	△503	△9	△79	△162	△254	△1,008
부가가치세	△656	△1,097	△1,326	△1,445	△1,578	△6,102
기타	△355	△658	△896	△1,165	△1,434	△4,507
순 액 법						
NABO	2024	2025	2026	2027	2028	합계
합계	△10,344	1,925	511	137	1,382[1)]	△6,389[1)]
소득세	△8,829	2,173	1,048	608	530	△4,469
법인세	△503	494	△70	△83	△92	△254
부가가치세	△656	△440	△229	△119	△133	△1,578
기타	△355	△302	△238	△269	1,077[1)]	△88[1)]

주: 1) '가업승계 증여세 과세특례 연부연납 기간 확대안(5년→20년)'은 2028~2044년 기간에 대한 세수 변화분을 포함

1. 누적법은 2023년(기준연도) 대비 연도별 세수효과를 누적하여 집계한 값이며, 순액법은 직전연도 대비 세수변화를 누적하여 집계한 값

자료: 국회예산정책처 작성

❑ **(정부와 예산정책처 비교)** 국회예산정책처가 추정한 2023년 정부 세법 개정안의 세수효과(5년 합계 △4조 2,176억원)는 정부 추정치(5년 합계 △3조 702억원)보다 1조 1,474억원 더 크게 감소할 전망

○ 세수효과 차이의 원인은 추계 여부에 따른 차이(△1조 322억원) 및 추계 방법에 따른 차이(△1,152억원)에 기인하며, 법인세·부가가치세 세수효과 차이의 상당 부분은 추계 대상 포함 여부에 따른 차이에 기인

– 정부와 달리 국회예산정책처는 국가전략기술에 바이오의약품 추가, 반려동물 진료비에 대한 부가가치세 면제 등을 추계에 포함

○ (소득세) 자녀장려금 대상·지급액 확대에 대한 세수효과는 국회예산정책처가 소득 및 자녀 수 추세에 따른 지급대상 가구 수 감소를 전제로 추계, 정부는 대상 가구 수가 일정하게 유지될 것으로 가정(국회예산정책처 △2조 6,971억원, 정부 △2조 6,500억원)

○ (법인세) 국가전략기술에 바이오의약품을 추가하는 항목의 경우 국회예산정책처는 최근 투자액 자료를 바탕으로 추정한 공제대상 금액을 반영하여 세수효과 추계(△5,293억원), 정부는 추정곤란으로 미반영

○ (부가가치세) 반려동물 진료비 부가가치세 면제에 대하여 국회예산정책처는 최근 자료를 반영하여 세수효과를 추정(△4,012억원), 정부는 추정곤란으로 미반영

[표] 주요 항목별 세수효과 비교: 2024~2028년 합계

(단위: 억원)

세법개정 주요 항목	NABO(A)	정부(B)	차이(A-B)
(소득세) 자녀장려금 대상 및 지급액 확대	△26,971	△26,500	△471
(소득세) 출산·보육수당 비과세 한도 상향	△2,249	△3,210	961
(법인세) 국가전략기술에 바이오의약품 추가	△5,293	-	△5,293
(법인세) 수입배당금 익금불산입 배제대상 확대	5,285	7,131	△1,846
(부가가치세) 반려동물 진료비에 대한 부가가치세 면제	△4,012	-	△4,012

주: 누적법 기준

자료: 정부 세수효과는 세목별 법률안의 비용추계서 및 기획재정부 제출자료를 바탕으로 작성

2. 세부담 귀착효과 분석

국회예산정책처는 2023년 정부 세법개정안에 따라 개인의 세부담(순액법)은 2024~2028년 6,094억원 감소하고, 법인의 세부담은 1,586억원 감소할 것으로 전망

❑ 2023년 정부 세법개정안에 따라 법인보다 개인의 세부담 감소가 크고, 개인 중에서는 고소득자보다 서민·중산층의 세부담 감소가 클 것으로 예상

❑ 개인의 세부담 감소는 6,094억원으로, 서민·중산층 세부담이 5,504억원 감소하고 고소득자 세부담은 590억원 감소할 것으로 전망

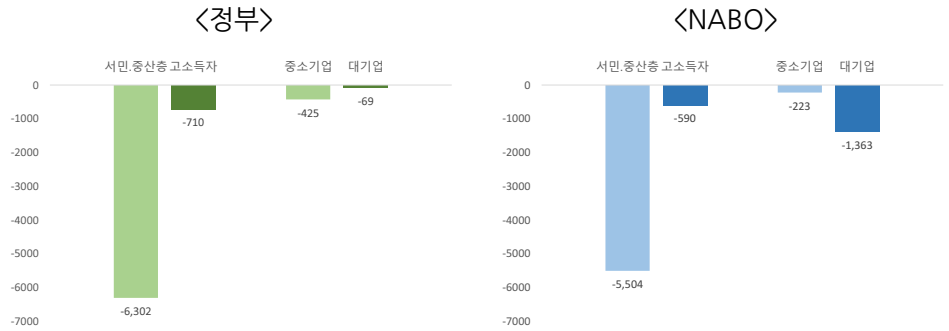
- ○ 정부는 서민·중산층이 6,302억원 감소, 고소득자는 710억원 감소 전망
- ○ 정부와의 차이는 세수효과 추계 전제 및 방법의 차이에 주로 기인

❑ 법인의 세부담 감소는 1,586억원으로, 중소기업의 세부담은 223억원 감소하고 대기업 세부담은 1,363억원 감소할 것으로 전망

- ○ 정부는 중소기업이 425억원 감소, 대기업은 69억원 감소 전망
- ○ 정부와의 차이는 추계 방법의 차이와 정부가 추정곤란으로 추계 대상에 포함하지 않은 항목에 대한 국회예산정책처의 추계 영향 등에 기인

[그림] 정부와 국회예산정책처의 세부담 귀착 비교(순액법 기준): 2024~2028년 합계

(단위: 조원)



주: 1. 순액법은 전년 대비 증감액이며, 2024~2028년(5년) 동안 전년 대비 증감액의 합계액
2. 서민·중산층은 전체 임금소득자 평균의 200%(총급여 7,800만원) 이하인 자

자료: 국회예산정책처 작성

3. 2023년 조세지출 정비분석

조세지출 정비항목은 32개, 조세지출 정비 세수효과는 2024년 △8,567억원 (2024~2028년 △4조 1,228억원)의 세수감소 발생

❑ 금년 세법개정안에 포함된 조세지출 정비항목은 총 32건(신설 4/확대 19, 폐지 6/축소 3)이며, 조세지출 정비에 따른 세수효과는 2024년 △8,567억원, 향후 5년간 △4조 1,228억원 수준

○ 국회예산정책처가 집계한 2023년 일몰도래 조세지출 정비실적은 축소·폐지 9건, 확대 2건 및 단순 일몰연장 60건으로 확대·연장에 중점을 둔 정비로 평가

[표] 2023년 조세지출 정비항목 및 단순 일몰연장 현황(국회예산정책처 재집계)

(단위: 건)

구분	조세지출 정비항목 (A)					단순 일몰연장 (B)	전체 (A+B)
	신설	확대	축소	폐지	계		
2023년 일몰도래	-	2	3	6	11	60[1)]	71
신설·일몰미도래	4	17	-	-	21	-	21
합 계	4	19	3	6	32	60	92

주: 1) 정부안 기준 적용기한 연장은 58건이고 재설계 항목이 7건이나, 국회예산정책처는 적용기한 연장 항목 58건 중 57건과 재설계 항목 중 3건을 단순일몰 연장으로 집계함
1. 시행령 및 조세지출예산서에 포함되지 않는 비과세·면제 등 조세지출 항목은 제외함

자료: 「2024년도 조세지출예산서」, 「2023년 세법개정안」, 「조세특례제한법 일부개정법률안」을 바탕으로 국회예산정책처 작성

○ 조세지출 정비에 따른 세수효과는 2024년 △8,567억원을 포함하여 향후 5년간(2024~2028년) △4조 1,228억원으로 예상되며, 신설·확대로 인한 세수감소 규모(△4조 1,480억원)가 폐지·축소(252억원) 보다 큼

– 폐지 항목 6건 중 4건의 감면실적이 전무하여 실질적인 정비효과 미미

[표] 2023년 정부 세법개정안 조세지출 정비 세수효과(국회예산정책처 추계)

(단위: 억원)

구분	2024	2025	2026	2027	2028	합계
신설·확대	△8,587	△8,548	△8,345	△8,087	△7,912	△41,480
폐지·축소	20	63	58	56	55	252
합 계	△8,567	△8,485	△8,287	△8,031	△7,857	△41,228

주 1. 조세지출 정비 세수효과는 확대/축소된 부분만 반영함에 따라 단순 일몰연장의 경우 세수효과가 발생하지 않음

2. 시행령 및 조세지출예산서에 포함되지 않는 비과세·면제 등 조세지출 항목은 제외함

자료: 「2024년도 조세지출예산서」, 「2023년 세법개정안」, 「조세특례제한법 일부개정법률안」을 바탕으로 국회예산정책처 작성

❑ 2023년 조세지출 정비 확대는 경제활력 제고 등 세법개정안의 정책목표 달성을 위한 측면이 있으나, 2024년 국세감면율의 법정한도 초과가 공식화됨을 감안할 때 법정한도 준수를 위한 정책적 대응도 필요

○ 일몰기한이 도래하는 조세지출 항목 중 단순 일몰연장 항목의 비중이 2019년 52.9%에서 2023년 84.4%로 증가함에 따라 조세지출의 항구화 억제를 위한 일몰제도의 취지가 무력화되는 상황

– 2023년 수행된 심층평가 13건 중 2건은 일몰종료 및 직접 재정지출 방식으로의 전환이 권고되었으나 세법개정안은 단순 일몰연장으로 제시

○ 2024년 조세지출 규모는 77.1조원으로 70조원대를 상회하는 수준으로 확대될 전망이며, 같은 해 국세 감면율(16.3%) 또한 법정한도(14.0%)를 2.3%p 상회할 것으로 예상

Ⅲ. 세목별 분석

1. 소득세

가. 출산·보육수당 비과세 한도 확대 등 출산·양육 세제지원 강화

❑ (개정안) 미래 대비를 위해 출산·보육수당 비과세 한도 확대, 영유아 의료비 세제지원 강화, 사립학교 사무직원의 육아휴직수당 비과세 신설

○ 출산·보육수당 비과세 한도 확대: 근로자 본인 또는 배우자의 출산, 6세 이하 자녀의 보육과 관련해 사용자로부터 받는 급여의 비과세 한도 상향 (월 10만원 → 월 20만원)

○ 영유아 의료비 세제지원 강화: 의료비 세액공제 한도 미적용 대상에 6세 이하 아동 추가, 산후조리비용의 의료비 세액공제 대상자 확대(총급여 7천만원 이하 근로자 → 전체 근로자)

○ 사립학교 사무직원의 육아휴직수당 비과세 신설: 사립학교 사무직원이 법령이 아닌 정관 또는 규칙 등에 따라 받는 육아휴직수당에 대한 비과세 적용

❑ (세부담 변화) 출산·보육수당 비과세 한도 상향 등 소득과 무관하게 전체 근로자가 대상인 보편적인 출산·양육 관련 조세지원을 강화함에 따라 2024~2028년 동안 총 2,490억원, 연평균 498억원의 소득세수 감소 전망

❑ (분석의견) 동 개정안은 유자녀 근로자라도 재직하는 회사에서 출산·보육수당을 인상한 경우에만 혜택을 받을 수 있는 등 조세지원의 효과가 작은 편이나, 소득세 실효세율이 낮은 우리나라의 특성을 고려할 때 출산·양육 지원을 위한 비과세·감면의 대폭적인 확대는 쉽지 않은 편

○ 출산·보육수당 비과세 한도 상향액은 1인당 최대 월 10만원이며, 대상 인원('21년 기준 46.1만명) 및 1인당 세수효과(최대 △54만원) 고려시 체감효과는 크지 않은 편

○ 6세 이하 영유아의 의료비 세액공제 한도 미적용 대상 추가, 사립학교 사무직원 육아휴직수당 비과세 신설 등은 기존 제도의 불합리한 부분을 개선하는 수준

○ 실효세율이 낮고 세부담이 고소득구간에 집중된 우리나라 소득세제의 특성을 고려할 때, 출산·양육 지원방안으로 조세지원을 적극적으로 활용하기에는 한계가 있으므로 재정지출과의 정책적 조합을 고려할 필요

나. 자녀장려금 대상 및 지급액 확대

❑ (개정안) 자녀장려금 신청대상 소득기준금액 및 자녀 1인당 최대지급액 상향

- ○ 소득요건: 연간 총소득 합계액 4천만원 미만 → 7천만원 미만
- ○ 최대지급액: 자녀 1명당 80만원 → 자녀 1인당 100만원

❑ (세부담 변화) 소득요건을 완화하여 지급대상자를 확대하고, 지급액을 인상함에 따라 2024~2028년 동안 총 2조 6,971억원, 연평균 5,394억원의 소득세수 감소 전망

❑ (분석의견) 출산·양육 지원 관련 정책 추진 시 개별 제도 단위의 단편적 대응보다는 관련 제도 전체의 효과를 극대화할 수 있는 정책조합을 모색하는 차원에서의 접근 필요

- ○ 개정안의 소득기준금액 및 최대지급액은 제도 도입 당시 목표보다 높은 수준으로 소득재분배 개선 및 자녀양육비 부담 완화에 기여할 것으로 기대
- ○ 다만, 정책 추진 시 개별 제도 단위의 단편적 대응보다는 자녀장려세제와 다른 출산·양육 지원제도 간의 관계를 종합적으로 고려한 효과성 분석을 통해 전체 효과를 극대화할 수 있는 정책 조합을 모색하고, 각 제도를 정비해 나가는 방안 검토 필요

다. 사적연금소득 분리과세 기준금액 상향

❑ (개정안) 사적연금소득 저율·분리과세 기준금액을 연 1,200만원에서 연 1,500만원으로 상향

○ (현행) 연간 수령액이 1,200만원 이하인 경우에는 연금소득자의 연령에 따라 3~5%의 세율로 분리과세하며, 1,200만원 초과 시에는 15%의 세율로 분리과세 또는 종합과세 중 선택 가능

❑ (분석의견) 사적연금 활성화 및 연금수령 촉진을 위해 분리과세 기준금액을 상향할 필요가 있으며, 물가상승 수준, 개정안에 따른 수혜대상 범위 및 저출산·고령화 시대 대비에 필요한 사적연금 지원 강화 수준 등을 종합적으로 고려하여 적절한 기준금액을 정할 필요

○ 지속가능한 노후소득 보장체계를 구축하기 위해 사적연금의 기능이 중요하나, 현재 사적연금의 납입액 규모가 작고 연금외수령의 비중이 커 노후 안전망 구축에 한계가 있으므로 이를 활성화할 필요

○ 그러나 현재 사적연금 활성화 대책이 연금자산을 적립하는 데 편중되어 있을 뿐, 해당 연금을 장기적으로 수령하게 하는 유인책이 미흡한 실정

○ 현행 기준금액이 정해진 2013년 이후의 물가상승 수준뿐만 아니라 기준금액 상향에 따른 수혜대상이 소수로서 주로 기존 고소득층일 가능성이 있다는 점, 저출산·고령화 시대에 사적연금에 보다 강화된 혜택을 부여할 필요가 있는지 등을 종합적으로 고려하여 적절한 기준금액을 정할 필요

라. 장기주택저당차입금 이자상환액 소득공제 확대

❑ (개정안) 서민·중산층 주거비 부담 완화를 위해 장기주택저당차입금 이자상환액의 공제한도 확대 및 적용 대상 주택의 취득 당시 기준시가 상향

- ○ 상환기간 및 차입상품의 유형에 따른 공제한도를 300~1,800만원에서 600~2,000만원으로 상향
- ○ 소득공제 대상 주택의 취득 당시 기준시가를 현행 5억원 이하에서 6억원 이하로 상향

❑ (세부담 변화) 장기주택저당차입금 이자상환액 소득공제 확대에 따라 2024~2028년 동안 총 744억원, 연평균 186억원의 소득세수 감소 전망

❑ (분석의견) 소득공제 한도 상향 및 적용대상 주택의 기준시가 상향에 따른 주거 관련 차입금 상환의 부담 완화가 기대되나, 기준시가 상한 변경 시 다양한 요인을 고려할 필요

- ○ 장기주택저당 차입금 이자상환액 소득공제 제도가 서민·중산층의 주거비를 지원한다는 정책목표를 달성하기 위해서 기준시가 변경 시 부동산 가격 및 금리 등 시황과 더불어 관련 제도 변화 등을 적시 반영하기 위한 노력이 요청됨

2. 법인세

가. 국가전략기술 및 신성장·원천기술 대상 확대

❑ (개정안) 연구·인력개발비 세액공제와 통합투자세액공제의 우대공제가 적용되는 국가전략기술 분야 및 신성장·원천기술 대상 확대

○ 국가전략기술 분야에 바이오의약품 분야 추가(시행령 개정, '23.8.29.)

– 2023년 7월 1일 이후 발생한 연구개발비 및 투자분에 대해 적용

○ 신성장·원천기술에 에너지효율 향상 핵심기술, 핵심광물 정·제련 기술 추가

❑ (세부담 변화) 국가전략기술에 바이오의약품 분야가 포함됨에 따라 2024~2025년 동안 총 1,610억원, 연평균 805억원의 법인세수 감소 전망

○ 정부는 본 개정의 세수효과에 대해 추계하지 않음

❑ (분석의견) R&D 및 설비투자에 대한 세제지원은 기업의 연구개발 투자를 유인하는 효과가 존재하나, 국가전략기술 등 중점적으로 세제지원이 필요한 분야는 장기적인 관점에서 운영될 필요가 있으며, 새로운 분야를 추가할 경우 시행령 개정이 아닌 국회의 심의를 통해 법률로 개정할 필요

○ 미래 성장동력 확보를 위해 미국, 중국 등 주요 국가들도 핵심기술에 대한 지원이 강화되는 모습

○ 세제지원의 효과성 분석 결과, 전자, 의약품 등 국가전략기술 관련 산업에서 세제지원에 따른 투자유인효과가 상대적으로 큰 것으로 분석

– 세제지원을 받은 기업의 연구개발 투자 유인효과:
(전체 제조업 평균) 12.1억원 vs (국가전략기술 등 대상산업) 28.1억원

○ 국가전략기술 분야에 대한 세제지원은 중장기적인 계획하에 효율적 운영을 도모할 필요

– 중장기 계획에 따라 기술 분야 선정 및 지원이 시행될 필요가 있으며, 정부 주도하의 기술육성 정책의 비용·효과 분석을 통해 효율화도 제고할 필요

○ 국가전략기술 분야에 새로운 산업을 추가할 경우 시행령 개정이 아닌 국회의 심의를 통해 법률에 반영할 필요

– 제도 도입 후 시행령 개정을 통해 분야 추가가 이루어졌으나, 금년 4월 국가전략기술 분야에 '수소, 미래형 이동수단' 추가시에는 조세법률주의와 포괄위임금지 원칙에 부합하기 위해 법률로 개정

나. 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제율 확대

❑ (개정안) 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제 기본공제율을 현행 대비 2~5%p 상향하고, 특정 요건을 만족하는 영상콘텐츠 제작비용에 대해서 추가공제율(10~15%) 신설

○ 기본공제율(대/중견/중소, %): 현행 3 / 7 / 10 → 개정안 5 / 10 / 15

○ 추가공제율(대/중견/중소, %): 10 / 10 / 15 신설

<현행>

	기본공제	추가공제
대기업	3	없음
중견기업	7	
중소기업	10	

⇒

<개정안>

	기본공제 (A)	추가공제 신설 (B)	최 대 (A+B)
대기업	5	10	15
중견기업	10	10	20
중소기업	15	15	30

❑ (세부담 변화) 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제 기본공제율 상향에 따라 2025~2026년 동안 총 412억원, 연평균 206억원의 법인세수 감소 전망

○ 추가공제율 신설에 대한 세수효과는 정부가 구체적인 요건을 마련하지 않아 추계 곤란

❑ (분석의견) 경제적 파급효과 등을 고려할 때 영상콘텐츠 분야에 대한 세제지원 확대의 필요성은 존재하지만, 실효성을 제고하기 위해 활용도 제고 방안 등을 고민할 필요

○ 영상콘텐츠 분야의 생산 및 부가가치유발 효과가 타 산업 대비 높은 수준이고 취업유발계수도 제조업을 상회하여, 세제지원 확대에 따른 경제적 파급효과가 높을 것으로 기대

○ 영상콘텐츠 분야의 수요증가가 경제전체에 미치는 영향이 타 산업 대비 높아 세제지원 확대로 인한 경제적 파급효과가 상대적으로 높을 것으로 기대

○ 다만, 낮은 제도 활용도를 제고하기 위한 추가적인 방안 마련 필요

– 선행연구에 따르면 동 제도에 대한 인지도는 20% 내외로 나타나, 활용도 제고를 위해서는 동 제도에 대한 홍보 필요성 존재

– 상당수의 영상콘텐츠 제작사는 산출세액이 존재하지 않아, 세액공제를 활용하지 못할 가능성 존재

○ 한편, 세제지원이 확대되더라도 대형 제작사 등으로 혜택이 집중될 가능성이 존재하므로, 국회 심의과정에서 이에 대한 종합적인 검토 필요

다. 해외진출 기업의 국내복귀 세제지원 강화

❑ (개정안) 해외진출 기업의 국내복귀 촉진을 위해 감면 적용기한을 확대하고, 감면대상 업종 요건 완화

○ 완전복귀 또는 수도권 외 지역으로 부분복귀하는 기업에 대한 법인·소득세 감면 적용기한을 7년(5년 100%+2년 50%)에서 10년(7년 100%+3년 50%)으로 확대

○ 복귀 후 국내사업장 업종 요건을 한국표준산업분류에 따른 세분류 수준에서 동일하지 않더라도 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」에 따른 국내복귀기업지원위원회에서 업종의 유사성을 검토한 후 감면을 적용받을 수 있도록 규정

❑ (분석의견) 해외진출 기업의 국내복귀는 경제적 효과를 유발할 수 있고, 동 제도는 해당 기업의 비용부담을 줄여 원활한 국내 정착을 도울 수 있다는 점에서 제도 확대의 필요성이 인정

○ 국회예산정책처 분석 결과, 해외진출 기업의 국내복귀 시 업종에 따라 1개 기업당 생산유발효과 38~836억원, 부가가치유발효과 13~270억원, 고용창출효과 15~212명 수준의 경제적 효과 발생 예상

– 해외진출 기업이 산업통상자원부에 제출한 국내복귀계획서를 바탕으로 1개 기업당 투자계획 계산 시 업종에 따라 18~419억원 수준으로 산출

○ 다만, 동 제도의 효과성 제고를 위해 「조세특례제한법」에 따른 감면대상 업종 요건과 산업통상자원부의 국내복귀 기업 선정 요건의 업종 요건을 통일하는 방안에 대한 추가적인 검토 필요

– 산업통상자원부는 국내복귀 기업 선정요건 중 업종요건에 대해 한국표준산업분류에 따른 소분류상 동일할 경우 동일한 업종으로 판단

– 「조세특례제한법」에 따른 세액감면은 소분류에서 더 구분된 세분류를 기준으로 동일 업종 판단

3. 자산 관련 세제

가. 혼인에 따른 증여재산 공제 신설

❑ (개정안) 혼인 시 직계존속으로부터 증여받은 재산을 증여세에서 공제하는 혼인 증여재산 공제 신설

○ 혼인 시 직계존속이 지원한 결혼비용 중 1억원을 한도로 증여세 공제

– 현행 직계존속의 증여공제 한도액 5천만원과 양가 부모가 각각 혼인 증여공제 1억원씩 증여한다면 전체 3억원까지 공제 가능

○ 증여일은 혼인신고일 이전 2년과 이후 2년으로 총 4년이며, 증여재산의 특별한 제한은 없지만, 증여추정 · 의제 등에 해당하면 제외

❑ (분석의견) 출산장려를 위하여 혼인비용의 경제적 지원에 대한 세제상 지원이 필요하나, 부의 불평등이 심화되고 있는 상황 등으로 인해 제도의 효과가 제약될 우려

○ 혼인과 출산의 연결성을 고려하면 출산장려를 위해 혼인의 장애요인이 되는 혼인비용의 경제적 지원에 대해 세제상 지원이 필요하며, 혼인 증여공제가 부모세대의 혼인비용 지원에 대한 유인효과를 높을 수 있을 것으로 기대

○ 국회예산정책처가 ㈜한국리서치에 의뢰해 일반 국민을 대상으로 한 설문조사 결과 혼인증여공제 도입에 대해 부모세대와 자녀세대 모두 긍정적으로 답변

– 혼인 증여공제 도입의견에 대해 부모세대는 찬성 응답자 79.2%, 자녀세대 찬성 응답자 56.6%로 나타났으며, 증여재산이 있는 부모세대 92.1%가 증여할 계획이 있는 것으로 답변

○ 다만, 최근 자산격차가 심화되고 있는 상황에서 부의 불평등 측면에서 검토 필요

– 최근 5년 상위 20%와 하위 20% 가구의 자산격차가 53.5배(2018년)에서 64.0배(2022년)로 증가

○ 현재 부모의 결혼비용 지원에 따른 증여세 부담이 낮은 상황에서 정책수혜 대상자가 한정적일 수 있는 점을 감안할 필요

– 사례분석 결과, 현행법상 부모의 결혼비용 지원에 따른 증여세 부담은 남성과 여성 모두 동일하게 결혼비용을 부담하는 경우 각각 약 54만원 예상

나. 가업승계 증여세 과세특례 확대

❑ (개정안) 가업승계 증여세 과세특례의 저세율 적용구간을 확대하고, 가업유지 요건 완화 및 연부연납 기간 연장

- ○ 증여세 과세특례 10% 적용세율 구간을 현행 60억원에서 300억원으로 확대
- ○ 가업유지 요건(시행령 사항)을 한국표준산업분류표상 중분류에서 대분류로 완화하고, 연부연납 기간을 현행 5년에서 20년으로 연장

❑ (분석의견) 중소·중견기업의 원활한 가업승계 지원의 필요성은 인정되나, 가업유지 요건 중 업종변경 확대에 따른 우려 등을 고려할 필요

- ○ 가업유지 요건의 업종 변경 확대는 가업승계 취지를 넘어 자녀에게 무상으로 사업이전을 할 수 있도록 하는 수단으로 활용될 가능성
- ○ 가업승계 세제지원의 일관성 측면에서 증여세 과세특례에 대해 상속세와 같은 공제방식과 적용대상에 개인사업자를 포함시키는 방안 검토 필요
  - – 현행 가업승계의 사전승계는 저율과세방식(과세특례)인 반면, 사후승계는 가업상속공제방식 채택

4. 소비 관련 세제

가. 반려동물 진료비에 대한 부가가치세 면제

❑ (개정안) 수의사가 제공하는 진료용역에 대한 부가가치세 면제 대상이 반려동물의 질병 예방을 목적으로 하는 진료용역에서 치료를 목적으로 하는 진료용역까지 확대되면서 면제 대상에 100여개 다빈도 질병진료 항목 추가

○ 기존에는 장애인보조견, 국민기초생활수급자가 기르는 동물 등 일부 반려동물에 대해서만 모든 진료용역에 대해 부가가치세 면제 적용

○ 그 외 반려동물에 대해서는 예방접종, 예방약 투약 및 예방제 도포, 중성화 수술, 병리학적 검사 등에 대해서만 부가가치세 면제 적용

❑ (세부담 변화) 반려동물의 100여개 다빈도 진료용역 비용에 대한 부가가치세 면제 확대에 따라 2024년~2028년 동안 총 4,012억원, 연평균 802억원의 부가가치세수 감소 전망

❑ (분석의견) 반려동물 보육가구수 및 반려동물수가 증가하고, 반려동물 보육가구의 동물병원비 부담수준을 감안할 때 세제지원의 필요성은 인정되지만, 제도의 조기시행에 따라 진료비 부담 완화의 실효성은 제한적일 가능성

○ 정부가 부가가치세 면제 확대의 전제 조건으로 진료체계 표준화, 진료비 게시 및 현황 공개를 제시한 점('22.9)을 감안할 때, 동 제도가 부분적으로 실시되고 있는 상황에서 2023.10월부터 조기 시행된 부가가치세 면제의 실효성이 제한적일 가능성

– 현재 면세 대상이 되는 동물 진료용역에 대한 표준화 체계가 게시되지 않고 있으며, 진료비 게시제도가 적용되고 있는 수의사 2명 이상인 동물병원은 전체 동물병원 중 19.7%에 불과

○ 금번 반려동물 면세범위 확대와 같은 폭넓은 과세범위 변경에 대해서는 국회의 입법과정 없이 시행령 개정을 통해 이루어지는 것이 바람직한지에 대해서 논의 필요

나. 맥주 · 탁주 주세율 물가연동 폐지

❑ (개정안) 맥주 · 탁주 주세율에 대한 물가연동을 폐지하고 2023년과 동일한 수준으로 기본세율을 설정하되 필요 시 탄력세율을 적용하는 근거 마련

○ (현행) 매년 '직전연도 세율 × (1+직전연도 소비자물가상승률의 ±30% 범위※)'로 조정하며, 2023년 세율은 맥주 885.7원/ℓ, 탁주 44.4원/ℓ 적용

※ 가격변동지수, 2023년은 △30% 적용

○ (개정안) 기본세율을 맥주 885.7원/ℓ, 탁주 44.4원/ℓ로 하되, 탄력세율(±30% 범위 내) 적용 가능

❑ (분석의견) 물가 상승기에 주류 세후가격 안정 등에 대한 영향이 있을 것으로 예상되나, 과세 형평성 등을 고려한 적정 세율 설정 방안 및 개정안의 탄력세율 방식이 적절한 대안인지 등에 대한 검토 필요

○ 주류 세후가격 안정 효과를 기대할 수 있으나, 종가세 주류와의 과세 형평성 등을 고려한 적정 세율 설정 방안이 함께 모색될 필요

○ 탄력세율을 통한 세부담 조정이 시의성 및 조정 수준의 적절성 측면에서 실효성 있게 이루어질 수 있는지 등에 대한 검토 필요

5. 기타 세목

가. 농어촌특별세 유효기간 10년 연장

❑ (개정안) 농어촌특별세 유효기간 10년 연장

○ (현행) 2024년 6월 30일 → (개정안) 2034년 6월 30일

❑ (세부담 변화) 농어촌특별세의 유효기간이 10년 연장됨에 따라 2024~2028년 동안 총 31조 4,836억원, 연평균 6조 2,967억원의 농어촌특별세수가 발생할 것으로 전망

❑ (분석의견) 농어촌특별세는 농림수산 분야에서 중요한 재원을 담당하고 있어 농어촌특별세의 유효기간 연장이 필요하지만, 안정적인 재정확보를 위한 중장기적인 제도 정비 필요성 존재

○ 향후 식량안보 강화 등을 위한 농수산 분야의 재정지원 확대 가능성을 감안 시 농림수산 지원 예산의 주요 재원인 농어촌특별세에 대한 연장 필요성 인정

○ 다만, 농어촌특별세의 높은 세수변동성은 안정적인 사업 추진의 저해요소로서 안정적인 재원 확보를 위한 세입구조 개편 등에 대한 논의 필요

6. 지방세

❑ (주요 개정내용) 정부가 입법예고한 지방세 관련법 개정안은 경제활력 제고 및 민생안정 지원 강화 등을 위한 개정내용을 포함

○ 경제활력 제고를 위한 국내복귀 기업에 대한 취득세·재산세 감면 신설 및 벤처기업집적시설 등에 대한 취득세·재산세 등 감면율 상향 등 재설계 포함

○ 민생안정 지원을 위하여 출산 가구 주택에 대한 취득세 최대 500만원 감면 신설 및 1세대 1주택에 대한 재산세 세율 특례 3년 연장 등 포함

○ 기타 합리적·효율적인 과세체계 구축 및 납세자 친화 환경 조성을 목표로 교환 자동차 등에 대한 감면 중복 특례 명확화 및 납부지연가산세 면제기준 상향, 주행분 자동차세 소액 징수면제 신설 등 포함

❑ (세수효과) 국회예산정책처는 2023년 정부의 지방세 관련법 개정안에 따라 2024년 총 695억원의 지방세수가 감소할 것으로 전망

○ (취득세) 출산 가구 주택에 대한 취득세 감면 및 국내복귀 기업에 대한 지방세 감면 신설 등에 따라 2024년 539억원의 취득세수가 감소할 것으로 전망

○ (등록면허세) 회생절차 중 등기·등록에 대한 등록면허세 비과세 정비 등에 따라 2024년 98억원의 등록면허세수가 감소할 것으로 전망

○ (재산세) 문화예술·체육 진흥기관에 대한 감면 신설 및 기초과학 연구기관 등에 대한 감면대상 확대 등에 따라 2024년 76억원의 재산세수가 감소할 것으로 전망

○ 한편, 정부는 지방세 관련법 개정안에 따른 2024년 총 지방세수 감소 규모를 국회예산정책처보다 125억원 큰 820억원으로 추계

[표] 2023년 정부 지방세 관련법 개정안 세수효과 비교: 2024년

(단위: 억원)

구분			NABO (A)	정부 (B)	차이 (C=A-B)
주요항목	신설·재설계	(취득세) 출산 가구 주택에 대한 취득세 감면 신설	△452	△625	173
		(등록면허세) 법인 등 회생절차 중 등기·등록에 대한 등록면허세 비과세 정비	△98	△98	0
		(취득세·재산세) 국내복귀 기업에 대한 지방세 특례 신설	△10	△88	78
		(취득세·재산세) 문화예술·체육 진흥기관에 대한 감면 신설	△55	△18	△37
		(취득세·재산세) 기초과학 연구기관 등에 대한 감면대상 확대	△14	9	△23
	종료	(재산세) 대기업 항공사 운송사업용 항공기 재산세 감면	11	50	△39
		(등록면허세) 5세대 이동통신 무선국에 대한 감면	24	43	△19
기타			△101	△93	△8
계			△695	△820	125

자료: 정부의 세수효과는 행정안전부 보도자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

I. 세법개정안 주요 내용 및 특징

1. 「2023년 세법개정안」 개관

가. 국회 기획재정위원회 세법개정안 계류 현황

2023년 10월 10일 기준 국세 부문 총 28개 심사대상 법률 중 26개 법률에 대한 개정안 871건이 국회 기획재정위원회에 계류 중이다. 이 중 의원발의 세법개정안(이하 "의원안"[1])은 855건[2], 정부 제출 세법개정안[3]은 16건[4]으로 제21대 국회 세법개정안 계류 현황은 다음과 같다.

[표 1] 국회 기획재정위원회 세법개정안 계류 현황

(단위: 건)

법률명	합 계	의원안	정부안	법률명	합 계	의원안	정부안
개별소비세법	30	30	-	세무사법	7	7	-
과세자료제출법	3	3	-	소득세법	136	135	1
관세법	25	23	2	관세환급특례법	3	3	-
관세사법	7	7	-	인지세법	3	2	1
교육세법	3	2	1	FTA관세법	3	2	1
교통에너지·환경세법	3	3	-	조세범 처벌법	2	2	-
국세기본법	44	43	1	조세범 처벌절차법	1	1	-
국세지방세조정법	1	1	-	조세특례제한법	444	443	1
국세징수법	16	15	1	종부세법	21	21	-
국제조세조정법	5	4	1	주류면허법	1	-	1
농어촌특별세법	8	7	1	주세법	1	-	1
법인세법	36	35	1	증권거래세법	4	4	-
부가가치세법	35	34	1	**계**	**871**	**855**	**16**
상속세및증여세법	29	28	1				

주: 1. 제21대 국회에 제출·발의되어 2023년 10월 현재 계류되어 있는 개정안 및 폐지안을 모두 집계한 수치
2. 의원발의 법안은 2023. 10. 10.까지 발의된 법안을 대상으로 작성
3. 집계에 포함된 폐지안은 증권거래세법 폐지법률안 3건이며 의원안임

자료: 국회의안정보시스템을 바탕으로 국회예산정책처 작성

어수진 추계세제분석관(sjeo1993@assembly.go.kr, 6788-4745)

1) 의원이 발의한 2개 이상의 개정안을 지칭하는 경우에는 의원안이라고 하되, 의원안 중 하나를 특정하는 경우에는 '대표발의자의 이름+의원안'으로 표기하였다.
2) 2023. 10. 10. 기준 「청년세법안」, 「탄소세법안」, 「토지초과이득세법안」, 「사회연대특별세법안」, 「사회보험료의 부과 및 징수 등에 관한 법률안」, 「토지세 및 토지배당에 관한 법률안」, 「국가관세정보화진흥원법안」, 「탄소세 기본법안」 등 8건의 제정안과 「파산선고 등에 따른 결격조항 정비를 위한 기획재정위원회 소관 11개 법률 일부개정을 위한 법률안」, 「근로에 관한 용어를 노동으로 정비하기 위한 기획재정위원회 소관 7개 법률 일부개정을 위한 법률안」 등 2건의 일괄개정법률안을 포함할 경우 865건이다.
3) 2023년 정부가 제출한 세법개정안은 「2023년 세법개정안」, 정부 세법개정안, 정부안이란 표현으로 병행 사용한다.
4) 2023. 9. 1. 제출한 15개의 법률안 외에 「관세법 일부개정법률안」(의안번호 2122348)을 포함하여 총 16건이다.

나. 정부 세법개정안의 주요 내용

2023년 정부 세법개정안이 총 15개 법률[5]에 대한 일부개정법률안 형식으로 2023년 9월 1일 국회에 제출되었다. 올해 정부 세법개정안은 경제활력 제고, 민생경제 회복 및 결혼·출산·양육 지원 등 미래 대비에 중점을 두면서 납세편의 및 형평 제고 등을 목표로 하고 있다.

먼저 투자·고용 촉진을 위해 국가전략기술에 바이오의약품 분야를 추가하여 현행 6개 분야에서 7개 분야로 확대하였고, 신성장·원천기술에 에너지효율 향상 기술 및 핵심광물 정·제련 등 공급망 관련 기술을 추가하였다. 또한, 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제 기본공제율을 3~10%에서 5~15%로 상향하였으며, 해외진출기업의 국내복귀 시 세액감면을 확대하였다.

그 밖에 기업경쟁력 제고를 위하여 가업승계 증여세를 10%의 세율로 저율과세하는 구간을 대폭 확대하고 증여세 연부연납 기간을 5년에서 20년으로 확대하는 등 가업승계 세부담을 완화하고, 국내건설모회사가 해외건설자회사에 지급한 대여금의 회수가 현저히 곤란한 경우에 대하여 대손충당금 손금산입 한도를 확대하였으며, 글로벌최저한세 소득산입보완규칙 시행시기를 2025년으로 1년 유예하였다.

이 외에도 직무발명보상금 비과세 한도 상향, 민간벤처모펀드 활성화를 위한 세제지원 신설, 기술혁신형 M&A 요건 완화 등 창업·벤처 활성화를 위한 내용을 포함하고 있다.

다음으로, 서민·중산층 부담 경감을 목적으로 맥주·탁주 주세율 물가연동제를 탄력세율 체계로 변경하고, 장기 주택저당 차입금 이자상환액 소득공제 확대 등 주거안정을 위한 세제지원을 강화하였다. 또한, 전통시장·문화비 사용금액 신용카드 소득공제율을 2023년 4월부터 12월까지 10%p 한시적으로 상향하였으며, 100여개의 반려동물 다빈도 질병의 진료비에 대하여 부가가치세를 면제하였다.

그 밖에 3천만원을 초과하는 고액기부에 대하여 2024년까지 세액공제율을 한시적으로 10%p 상향하고, 2025년부터 개인택시용 자동차 부가가치세 면세 제도를 환급 제도로 전환하였으며, 면세농산물 의제매입세액공제 특례 및 착한 임대인 세액공제 등의 적용기한을 연장하였다.

---

5) 「국세기본법」, 「소득세법」, 「법인세법」, 「상속세 및 증여세법」, 「부가가치세법」, 「인지세법」, 「주세법」, 「교육세법」, 「농어촌특별세법」, 「국세징수법」, 「조세특례제한법」, 「국제조세조정에 관한 법률」, 「주류 면허 등에 관한 법률」, 「관세법」, 「자유무역협정의 이행을 위한 관세법의 특례에 관한 법률」

인구·지역 등 구조적 위기를 극복하기 위해서는 혼인에 따른 증여재산 1억원 추가공제를 신설하고, 자녀장려금의 소득요건을 상향하여 대상을 확대하고 지급액을 인상하였으며, 출산·보육수당 비과세 한도를 20만원으로 상향하는 등 결혼·출산·양육 지원방안을 담았다. 또한, 청년도약계좌 등의 저축지원 조세특례 가입요건을 완화하는 등 청년 자산형성 지원방안을 포함하고, 노후대비 지원을 위해 사적연금소득 저율·분리과세 기준금액을 상향하였으며, 지역균형 발전을 위해 농어촌특별세 유효기간을 10년 연장하였다.

한편, 납세편의 및 형평 제고를 위하여 조세불복 소액사건 범위를 확대하고, 해외신탁 자료제출 의무를 신설하였으며, 수입배당금 중 법인세가 과세되지 않는 금액을 익금산입하도록 대상을 추가하는 내용을 포함하고 있다.

[표 2] 2023년 정부 세법개정안 주요 내용

정책목표	개정안
투자·고용 촉진	○ 영상콘텐츠 제작비 세액공제율 상향 – 대/중견/중소 3/7/10% → 15/20/30% = (기본공제) 5/10/15% + (추가공제) 10/10/15%
	○ 국가전략기술 및 신성장·원천기술 확대 – (국가전략기술) 바이오의약품 분야 – (신성장·원천기술) 에너지효율 향상 기술 및 핵심광물 정·제련 기술 등
	○ 해외진출 기업의 국내복귀 세액감면 확대 – 완전복귀/수도권 밖 복귀: 5년 100%+2년 50% → 7년 100%+3년 50%
기업경쟁력 제고	○ 가업승계 세부담 완화 – 증여세 연부연납 기간 확대(5년 → 20년) – 특례 저율과세(10%) 구간기준 상향(60억원 이하 → 300억원 이하) – 사후관리 기간 동안 업종변경 허용 범위 확대(중분류 → 대분류)
	○ 국내 건설사의 해외자회사 대여금에 대한 손금산입 특례 신설 – 대여금 회수가 현저히 곤란한 경우 대손충당금 손금산입 한도 확대 ('24~'33년까지 10년간 10%p씩 단계적 상향)
	○ 글로벌 최저한세 시행시기 조정(소득산입보완규칙 1년 유예)
창업·벤처 활성화	○ 직무발명보상금 비과세 한도 상향(연 500만원 → 700만원)
	○ 민간벤처모펀드 활성화를 위한 세제지원 – 출자: (법인) 모펀드 출자금액 5% + 증가분 3% 세액공제, (개인투자자) 모펀드 출자금액 10% 소득공제 – 운용: 운용사가 모펀드에 제공하는 자산 관리·운용용역 부가가치세 면제 – 회수: 개인 및 운용사가 모펀드 출자로 취득한 주식·지분 양도차익 비과세
	○ 기술혁신형 M&A 요건 완화

정책목표	개정안
서민 · 중산층 부담 경감	○ 맥주·탁주 주세율 물가연동제 폐지 – 물가연동제 폐지 및 필요시 법정세율의 ±30% 범위에서 탄력세율 조정
	○ 장기 주택저당 차입금 이자상환액 소득공제 확대 – 한도: 상환방식에 따라 연 300~1,800만원 → 600~2,000만원 – 주택가격 기준: 5억원 이하 → 6억원 이하
	○ 주택청약종합저축 소득공제 납입한도 상향(연 240만원 → 300만원)
	○ 전통시장 · 문화비 사용금액 신용카드 소득공제율 10%p 한시 상향 – 전통시장 40% → 50%, 문화비 30% → 40%('23.4.~12. 한시 적용)
	○ 고액기부 세액공제율 상향 – ~1천만원 15% / 1천만원~ 30% → ~1천만원 15% / 1~3천만원 30% / 3천만원~ 40%
	○ 반려동물 다빈도 질병(100여개)의 진료비 부가가치세 면제
소상공인 · 중소기업 지원	○ 전통시장 기업업무추진비 손금산입 한도 확대(10% 추가 손금산입)
	○ 개인택시용 자동차 부가가치세 면세 제도를 환급 제도로 전환('25년~)
	○ 면세농산물 의제매입세액공제 등 부가가치세 특례 3년 연장
	○ 착한 임대인 세액공제 1년 연장
결혼 · 출산 · 양육 지원	○ 혼인에 따른 증여재산 공제 신설(1억원 추가 공제)
	○ 자녀장려금 대상 및 지급액 확대 – 소득요건: 4,000만원 미만 → 7,000만원 미만 – 최대지급액: 자녀 1인당 80만원 → 100만원
	○ 출산·보육수당 비과세 확대(월 10만원 → 20만원)
	○ 근로자 출산·양육 지원금의 손금·필요경비 인정 근거 마련
	○ 영유아 의료비 세제지원 강화 – 산후조리비용 세액공제 적용대상 총급여액 요건(7천만원 이하) 폐지 – 6세 이하 부양가족 세액공제 한도 폐지
청년자산형성 노후대비	○ 청년도약계좌 등 저축지원 조세특례 가입요건 완화
	○ 청년우대형 주택청약종합저축 등 비과세 적용기한 2년 연장
	○ 연금소득 분리과세 기준금액 상향(연 1,200만원 → 1,500만원)
지역균형 발전	○ 기회발전특구에 대한 세제지원 신설 – 특구 이전 · 창업시 부동산 취득세 감면 및 양도세 과세특례, 창업기업에 대한 소득 · 법인세 감면, 기회발전특구펀드 이자 · 배당소득 세제지원 등
	○ 농어촌특별세 유효기간 10년 연장('24.6.→'34.6.)
납세자 권익보호	○ 조세불복 청구 소액사건 범위 확대(3,000만원 미만→5,000만원 미만)
	○ 수정신고 시 관세 과소신고가산세 감면 확대
조세회피 관리 강화	○ 해외신탁 자료제출 의무 신설
	○ 국외주식 기준보상 거래내역 제출의무 신설
	○ 매입자 납부특례 적용대상 확대(알루미늄 · 납 · 아연 · 주석 · 니켈 등 비철금속류)
과세형평 제고	○ 수입배당금 익금불산입 대상 정비(감자 및 출자감소 등 법인세 비과세 배당소득 제외)
	○ 현금영수증 의무발급 대상 업종 확대(여행사업 등 13개 업종)

자료: 기획재정부, 「2023년 세법개정안」을 바탕으로 국회예산정책처 작성

2. 정부 세법개정안의 특징 및 평가

2022년 지속되던 물가상승세는 2023년 들어 둔화되는 추이였으나, 최근 국제유가 상승 등으로 다시 상승폭이 커지는 등 여전히 불확실성이 상존하고 있다. 뿐만 아니라, 대내외 경제 여건이 급격히 악화됨에 따라 경제성장률이 저하되고, 가파른 금리 인상 등으로 자산시장이 침체되어 2023년 국세수입은 정부 재추계 기준으로 당초 예산안 대비 14.8% 감소하는 등 세입여건이 좋지 않은 상황이다. 또한, 저출산·고령화 현상의 심화로 생산연령인구가 감소하는 등 경제 역동성의 둔화를 야기하는 구조적 문제가 누적되고 있다.

이러한 상황에서 정부의 「2023년 세법개정안」은 경제 활력, 민생 안정 및 구조적 위기 극복 역량 강화를 정책목표로 설정하고, '경제활력 제고', '민생경제 회복', '미래 대비', '납세편의 및 형평 제고'를 기본방향으로 제시하고 있다.

[그림 1] 정부 「2023년 세법개정안」 기본방향

목표	경제 활력·민생 안정 및 구조적 위기 극복 역량 강화	
추진 전략	경제활력 제고 * 투자·고용 촉진 * 기업경쟁력 제고 * 창업·벤처투자 활성화	민생경제 회복 * 서민·중산층 부담 경감 * 소상공인·중소기업 지원
	미래 대비 * 결혼·출산·양육 지원 * 청년자산형성 및 노후대비 * 지역균형 발전	납세편의 및 형평 제고 * 납세자 권익 보호 * 조세회피 관리 강화 * 과세형평 제고

자료: 기획재정부, 「2023년 세법개정안」

정부 「2023년 세법개정안」의 주요 특징은 기존 조세정책 기조하에 소폭의 개정, 투자 촉진 및 출산·양육 지원 등 주요 국가정책에 대한 세제 측면에서의 지원, 소폭의 감세 기조 유지, 위임입법을 통한 정책 추진, 비과세·감면 제도 정비 노력 미흡 등으로 요약할 수 있다. 전반적인 정책 방향은 경기 불확실성 및 인구 등 구조적 위기 상황에서 경제를 활성화하고 저출산·고령화 시대를 대비하기 위한 것이나, 그 과정에서 조세법률주의에의 부합 여부 등 체계적인 정책 추진방안과 세입기반을 확충하기 위한 검토가 부족한 것으로 보인다.

어수진 추계세제분석관(sjeo1993@assembly.go.kr, 6788-4745)

가. 기존 조세정책 기조하에 소폭의 개정

「2023년 세법개정안」은 최근 경기 둔화 상황을 고려하여 경제 활성화를 위한 세제 지원을 일부 포함하고 있으나, 기존 조세정책 기조를 유지하는 수준에서 소폭의 개정사항만을 담고 있다. 금년 '세법개정안'은 개인과 기업에 전반적으로 큰 영향을 미치는 사항은 포함하지 않아 2022년 세법개정 시 '세제개편안'이라 명명하여 소득세 과세표준 구간 및 법인세율 조정 등 굵직한 개정안을 담고 있던 것과 대비된다.

이는 2022년 세법개정으로 2024년부터 세수가 큰 규모로 감소할 것으로 예상될 뿐만 아니라, 예기치 못한 경제상황으로 인해 올해 세입여건이 좋지 않은 현실과 여전히 존재하고 있는 경기 불확실성 등으로 적극적인 정책 의지를 펼치기 어려웠던 것으로 보인다.

한편, 이러한 기조하에 금년 세법개정안에 포함될 것으로 예상되었던 각종 부동산세제 및 상속세제 관련 굵직한 개편안이 제외되어 향후 논의 과제로 유예되었다. 정부는 2022년 12월 발표한 「2023년 경제정책방향」에 다주택자에 대한 취득세 중과제도를 완화하고, 2024년 5월까지 한시적으로 유예 중인 양도소득세 중과에 대하여 근본적인 개편안을 마련하며, 분양 및 주택·입주권에 대하여 단기 양도세율을 완화하는 등의 부동산세제 관련 개편안을 포함하였으나, 금년 정부 세법개정안에 해당 내용을 포함하지 않았다. 또한, 2022년 말부터 「상속세 유산취득 과세체계 도입을 위한 전문가 전담팀」을 구성하고 관련 연구용역을 수행하는 등 지속적으로 논의를 진행해왔으나, 해당 내용 역시 배제되었다.

나. 주요 국가정책에 대한 세제 측면에서의 지원

「2023년 세법개정안」은 바이오의약품 분야, 영상콘텐츠 제작 등 특정 산업에 대한 투자 및 결혼·출산·양육 지원을 확대하는 내용 등 주요 국가정책을 조세정책으로 추진하기 위한 개정안을 포함하고 있다.

먼저, 올해 세법개정안에는 국가전략기술을 바이오의약품 분야까지 확대하고 영상콘텐츠 세제지원을 강화하는 등 특정 산업에의 지원을 강화하는 개정안이 담겨 있다. 여타 해외 국가들의 지원 수준 및 글로벌 패권 경쟁 등을 고려할 때 특정 산업을 집중적으로 지원하는 것은 필요한 측면이 있으나, 다른 산업과의 형평성을 저

해할 소지가 있으므로 충분한 사회적 논의가 필요하며, 사후적으로도 이러한 세제 지원에 대한 실효성 평가가 명확하게 이루어져야 할 것이다.

또한, 금년 세법개정안에는 혼인에 따른 증여재산 공제 신설, 자녀장려금 대상 및 지급액 확대, 출산·보육수당 비과세 한도 상향, 영유아 의료비 세제지원 강화 등 결혼·출산·양육 지원을 강화하는 여러 내용을 포함하고 있다. 이는 2022년 혼인건수가 19만 2천 건으로 전년대비 0.4% 감소하고, 합계출산율이 0.78명으로 나타나 출산율 저하가 심각한 상황에서 결혼·출산·양육 관련 정부 지원의 필요성이 증대됨에 따라 다각도의 지원방안을 내놓은 것이다.

그러나 단순히 현존하는 각각의 세제지원 제도들을 보완·강화하는 것은 결혼·출산·양육 활성화에 한계가 있을 것으로 보인다. 이에 단기적으로는 출산·양육 지원제도 간의 관계를 종합적으로 고려하여 기존 제도의 정비 또는 새로운 제도의 도입 여부와 그 지원 규모를 정할 필요가 있다. 또한, 장기적으로는 '제4차 저출산·고령사회 기본계획'에서 제시한 바와 같이 고용안정, 출산 지원, 공공임대 주택 확대 등 모든 세대의 삶의 질을 높이는 정책으로 전환하는 동시에 계층·세대 간 통합과 연대를 위한 정책을 고안할 필요가 있다.

다. 소폭의 감세 기조 유지

「2023년 세법개정안」은 자녀장려금 대상 및 지급액을 확대하고, 국가전략기술에 바이오의약품 분야를 추가하며, 반려동물 진료비에 대한 부가가치세를 면제하는 등 세수감소를 초래하는 개편안을 담고 있다.

정부는 금년 세법개정안에 따라 향후 5년간(2024~2028년) 누적법 기준 3조 702억원(순액법 기준 4,719억원)의 세수감소가 발생할 것으로 전망하여 그 규모가 크지 않고 세수중립적으로 편성하였다고 밝히고 있다. 반면에 국회예산정책처는 향후 5년간(2024~2028년) 누적법 기준 4조 2,176억원(순액법 기준 6,389억원)의 세수감소가 발생할 것으로 전망하여 여전히 감세 기조가 유지되고 있는 것으로 보았다.

이는 주로 국가전략기술에 바이오의약품 추가, 영상콘텐츠 제작비용 세액공제 확대, 반려동물 진료비에 대한 부가가치세 면제 등의 항목에 대하여 정부는 추정곤란으로 추계하지 않았으나, 국회예산정책처는 추계하여 반영한 것에 기인한다.

[표 3] 유형별 세수효과 차이: 5년 누적

(단위: 억원)

세목	세수효과 차이 (NABO-정부, 전체) ①+②	추계 여부(정부 미추계, NABO 추계) 차이 ①	추계 방법 차이 ②
소득세	1,092	△269	+1,361
		○ 영유아 의료비 세제지원 강화 △215 ○ 주택청약종합저축 소득공제 한도 상향 △70 등	
법인세	△7,888	△6,041	△1,847
		○ 국가전략기술에 바이오의약품 추가 △5,293 ○ 영상콘텐츠 제작비용 세액공제 확대 △859 ○ 해외자원개발투자 세액공제 도입 △61 등	
부가가치세	△4,575	△4,012	△563
		○ 반려동물 진료비에 대한 부가가치세 면제 △4,012	
그 외	△103		△103
전체	△11,474	△10,322	△1,152

주: 누적법 기준

자료: 정부 세수효과는 세목별 법률안의 비용추계서 및 기획재정부 제출자료를 바탕으로 작성

또한, 정부는 「2023년 세법개정안」이 서민·중산층의 세부담 경감에 집중하였다고 밝히고 있다. 구체적으로 세부담 귀착효과를 살펴보면, 정부는 순액법 기준으로 서민·중산층 △6,302억원, 고소득자 △710억원, 중소기업 △425억원, 대기업 △69억원, 기타 2,787억원의 세부담 변화가 발생하는 것으로 보았다. 반면에 국회예산정책처는 순액법 기준으로 서민·중산층 △5,504억원, 고소득자 △590억원, 중소기업 △223억원, 대기업 △1,363억원, 기타 1,291억원의 세부담 변화가 발생할 것으로 전망하였다.

[표 4] 세부담 귀착 비교(순액법 기준): 5년 합계

(단위: 억원)

	서민중산층[1]	고소득자	중소기업[2]	대기업	기타[3][4]	합계
NABO(A)	△5,504	△590	△223	△1,363	1,291	△6,389
정부(B)	△6,302	△710	△425	△69	2,787	△4,719
차이(A-B)	798	120	202	△1,294	△1,496	△1,670

주: 1) 서민·중산층은 전체 근로자 평균임금의 200% 이하(총급여 7,800만원 이하)인 자
2) 중소기업은 중견기업을 포함
3) 기타는 외국인·비거주자·공익법인 등 귀착 분석이 곤란한 일부 항목
4) 가업승계 증여세 과세특례 연부연납 기간 확대안(5년→20년)은 2028~2044년 기간에 대한 세수 변화분을 포함

자료: 기획재정부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

이러한 차이는 주로 정부는 추계하지 않고 국회예산정책처는 추계한 '국가전략기술에 바이오의약품 추가'의 세수효과가 상당 부분 대기업에 귀착되고, '반려동물 진료비에 대한 부가가치세 면제' 등의 세수효과가 기타 부분에 귀착된다고 본 점에서 기인한다. 그 외에는 '자녀장려금 대상 및 지급액 확대' 및 '출산·보육수당 비과세 한도 상향' 등의 추계 방법의 차이로 국회예산정책처가 서민·중산층, 고소득자 및 중소기업에 대한 세부담 감소 규모를 정부보다 작게 추계한 것에 기인한다.

이 외에도 혼인에 따른 증여재산 공제 신설 등 세수감소가 초래되나 규모를 추정하기 어려운 항목들이 있고, 그 수혜가 실질적으로 고소득층에 집중될 가능성이 높다는 점을 고려할 때, 「2023년 세법개정안」은 정부가 밝힌 바와 같이 세수중립적이라기 보다는 감세형 세법개정안이라 할 수 있으며, 세부담 귀착효과를 고려할 때에도 단순히 서민감세형 세법개정안으로 보기는 어려울 것이다.

라. 위임입법을 통한 정책 추진

정부는 「2023년 세법개정안」의 주요 정책 중 일부 항목을 법률이 아닌 시행령 개정으로 추진하고 있다. 이에 국회 심사과정이 생략되는 등의 문제점이 있으므로, 조세법률주의 및 포괄위임금지 원칙의 취지에서 비판적인 고려가 필요하다.

먼저, 정부는 「조세특례제한법 시행령」 개정을 통해 국가전략기술에 바이오의약품 분야를 추가하고, 이를 2023년 7월 투자분부터 적용하도록 하고 있다. 2021년에 국가전략기술을 최초로 도입하고 2023년 초에 이를 확대할 때에도 법률 개정으로 이루어졌으나, 이번 정부 세법개정안은 이를 시행령 개정을 통해 확대하고 있다. 물론 법률에 국가전략기술의 범위에서 '그 밖에 대통령령으로 정하는 사항'을 정하고 있으므로 시행령에서 추가적으로 규정하는 것은 가능하다. 그러나 국가전략기술로 선정되는 경우에 다른 산업 대비 세제지원 수준이 현저히 높아 이해관계가 첨예하게 대립할 수 있음을 고려할 때, 세부적인 기술의 범위는 시행령에서 규정하더라도 기술 분야는 종전과 같이 국회의 심의를 거쳐 법률 개정을 통해 추가하는 것이 바람직할 것이다.

또한, 반려동물 진료용역에 대한 부가가치세 면제의 경우에도 시행령 및 고시를 개정하여 2023년 10월부터 추진하고 있다. 그러나 이에 따라 대부분의 반려동물 진료용역이 부가가치세 면제를 적용받아 과세범위가 폭넓게 변경되는 점을 고려할 때, 국회 심사과정을 거쳐 법률로 개정하는 것을 검토할 필요가 있다. 또한, 당초 계획[6]에서는 2023년 상반기부터 2024년까지 단계적으로 다빈도 질병항목 중 진료항목 표준화가 완료된 항목에 대하여 부가가치세 면제를 적용하기로 밝혔으나, 표준화가 완료되지 않은 상태에서 시행령 개정으로 조기에 추진함에 따라 부가가치세 면제를 통한 진료비 부담 완화효과가 제한적일 수 있다.

그 밖에도 정부는 현행 맥주·탁주 종량세율에 대한 물가연동제를 폐지하고 탄력세율 체계를 도입하는 주세법 개정을 추진하고 있다. 정부는 개정이유를 다른 주류와의 과세형평성, 조세 부담 수준, 주류 가격 안정 등으로 밝히고 있으며, 최근 물가상승 수준을 고려할 때 개정안과 같이 물가연동제 폐지 시 주세율 인상 부담을 완화할 수 있을 것으로 기대된다. 그러나 물가와 국민경제에 막대한 영향을 미치는 유가의 특성상 긴급하게 세율을 조정할 필요가 있는 유류세와 달리 주세에 대하여까지 탄력세율을 적용하여 시행령으로 세율을 조정하는 것이 타당한지 검토할 필요가 있다.

이처럼 국민의 이해관계에 직접적인 영향을 미치는 사항의 경우 국회 심사 및 충분한 사회적 논의과정을 거쳐서 추진하는 것이 바람직하므로, 향후 정부는 위임입법으로 정책을 추진하는 것에 신중해야 할 것이다.

---

6) 농림축산식품부, 「반려동물 진료분야 주요정책」, 2022.9.6.

마. 비과세·감면 제도 정비 노력 미흡

정부는 「2023~2027년 국가재정운용계획」에서 조세지출 성과평가를 내실화하고 정책목적을 달성하거나, 실효성이 없는 비과세·감면제도는 종료 또는 재설계를 추진하겠다고 하였으며, 「2023년도 조세지출 기본계획」에서도 조세지출을 엄격히 관리하여 국세감면한도의 준수를 위해 노력하겠다고 밝힌 바 있다. 그러나 각종 조세지출 항목이 효과성 및 타당성에 대한 면밀한 판단 없이 지속적으로 일몰 연장되는 등 금년 세법개정안에는 이러한 정책의지가 반영되지 못하고 있다.

「2023년 세법개정안」에 따른 조세지출 개정사항은 총 92건이며, 이 중 2023년 말 일몰기한이 도래하는 조세지출 항목은 71건(부분일몰 항목 포함)이다. 그 중에서 단순 일몰기한 연장 항목은 각종 투자·고용 관련 세제지원을 포함하여 총 60건으로서, 이에 따른 조세지출 규모는 2024년 기준 3.4조원 규모를 상회할 것으로 예상된다.

단순일몰 연장을 제외한 32건의 정비대상 항목 중에는 확대·신설(23건) 항목이 축소·폐지(9건) 항목보다 많으며, 2023년 조세지출 정비에 따른 세수효과를 추정한 결과 2024년 △8,567억원, 2025년 △8,485억원 등 향후 5년간(2024년~2028년) 총 4조 1,228억원의 세수가 감소할 것으로 전망된다.

최근 5년간(2019~2023년) 조세지출 정비실적을 살펴보면, 일몰 도래 항목 중 일몰연장 항목이 차지하는 비중은 2019년 79.4% 이후 지속적으로 80%를 상회하였으며, 특히 2023년은 91.5%로서 가장 높은 수준을 기록하는 등 정비실적이 부진한 상황이다. 이는 국세감면 규모의 확대로 귀결되어 2024년에는 국세감면율(16.3%)이 법정한도(14.0%)를 2.3%p 상회할 전망이며, 이는 최근 발표한 2023년 국세수입 재추계 결과[7]에 따라 재계산한 법정한도(14.6%) 역시 초과한다.

조세지출은 그 특성상 한 번 도입된 후 일몰이 지속적으로 연장되어 항구화되는 경향이 있으므로, 중장기적으로 국가 세입기반의 침식을 야기하게 된다. 특히 올해와 같이 경기 불확실성 등에 따라 세입기반이 위축되고, 국세감면율이 법정한도를 초과할 것으로 예상되는 상황에서는 조세지출에 대한 축소·폐지 등 정비 노력을 더욱 강화하고, 중장기적으로 세입기반을 확충하기 위한 방안을 마련해야 할 것이다.

---

7) 기획재정부 보도자료, “금년 국세수입은 예산 대비 △59조원 예상, 여유 재원 활용해 차질없는 재정집행 추진”, 2023.9.18.

바. 소결

정부의 「2023년 세법개정안」은 경제활력 제고, 민생경제 회복, 구조적 위기 극복 등을 정책목표로 하고 있으나, 현재의 경기 불확실성 및 저출산 위기 등을 극복하기에는 미온적인 소폭의 개편으로 보인다. 그러나 전년도 큰 규모의 세법개정과 이로 인한 세수감소 및 그 밖의 경제 상황에 따른 세입여건, 기타 정치적 상황 등을 고려하면 불가피한 측면이 있다.

다만, 정부가 '추정곤란'을 이유로 세수효과를 추계하지 않은 항목이 많은 점을 고려할 때 이를 세수중립적 세법개정으로 보기는 어려우며 여전히 기존의 감세 기조가 유지되고 있다고 볼 수 있다. 이러한 상황에서 위축된 세입여건 등을 고려할 때 조세지출 정비를 위한 노력을 강화할 필요가 있으나, 금년 세법개정안에서는 비과세·감면제도 정비 노력이 미흡했던 것으로 보인다.

뿐만 아니라, 투자 활성화, 결혼·출산·양육 지원 등 국가 주요 정책을 조세정책으로서 추진하는 것이 효과성 및 타당성 측면에서 바람직한지 검토가 필요하며, 주요한 정책을 국회의 심의 없이 위임입법으로 추진하는 것에 대하여 포괄위임금지의 원칙 및 조세법률주의 측면에서 비판적인 고려가 필요하다.

3. 의원발의 세법개정안의 주요내용

2023년 10월 10일 기준 국회 기획재정위원회에 계류 중인 의원발의 세법개정안은 855건[8]이다. 의원발의 세법개정안은 투자·고용 활성화, 소상공인·중소기업 등 지원 확대, 출산·양육 지원 강화 등 기본취지에 있어서는 정부의 「2023년 세법개정안」과 유사한 측면이 있다. 다만, 영상콘텐츠 제작비용 세액공제의 공제율, 출산·보육 관련 수당 비과세 한도 등 구체적인 내용에 있어서는 정부안과 차이가 있다.

[표 5] 기획재정위원회에 계류 중인 의원발의 세법개정안 중 정부안 유사 내용

정책목표	개정안
투자·고용 활성화	○ 국가전략기술 또는 신성장·원천기술 대상 확대(구자근·유의동·정일영·홍정민의원안)
	○ 영상콘텐츠 제작비용 세액공제 확대 및 적용기한 연장 등 – 공제율 상향(김윤덕·배준영·배현진·변재일·윤두현·윤영찬·이병훈·이상헌·이용·이용호·한병도·홍성국·황보승희의원안) – 대상 확대(변재일·윤두현·이병훈·이상헌·이용·황보승희의원안) – 적용기한 연장 등(김윤덕·배준영·윤두현·윤영찬·한병도·홍성국의원안)
	○ 해외진출 기업의 국내복귀 세제지원 강화(김병욱의원안)
	○ 민간벤처투자모태조합 출자 및 회수단계별 세제혜택 신설(홍정민의원안)
	○ 고용유지 중소기업 등에 대한 과세특례 확대 및 적용기한 연장(김주영·류성걸·서영교·한병도의원안)
	○ 중소기업 취업자에 대한 소득세 감면 확대 및 적용기한 연장(김상훈·김주영·서영교·조정식·한병도의원안)
	○ 정규직 근로자 전환기업 세액공제 적용기한 연장(정태호의원안)
기업경쟁력 제고	○ 가업승계 증여세 과세특례 연부연납기간 연장 및 가업승계 증여세 과세특례·가업상속공제 적용 이후 업종변경 허용(홍석준의원안)
	○ 회수가 어려운 장기채권의 평가가액 손금산입 특례 신설(윤영석·조해진·진선미의원안)
	○ 수소제조용 LPG에 대한 개별소비세 감면(윤영석의원안)

어수진 추계세제분석관(sjeo1993@assembly.go.kr, 6788-4745)

8) 국세 기준으로, 행정안전위원회에 계류 중인 지방세 관련 의원발의 세법개정안은 2023년 10월 10일 기준 220건이다.

정책목표	개정안
소상공인·중소기업 지원 등	○ 상가임대료 인하 임대사업자에 대한 세액공제 적용기한 연장(김용민·김형동·조정식·정태호의원안)
	○ 성실사업자 등에 대한 의료비 등 세액공제 적용대상 확대(우원식의원안) 및 적용기한 연장(류성걸·조정식의원안)
	○ 전통시장에서 지출하는 기업업무추진비 손금산입 한도 확대(류성걸의원안)
	○ 면세농산물 등 의제매입세액공제 확대 및 적용기한 연장(고용진·김주영·정운천의원안)
	○ 일반택시 운송사업자 부가가치세 납부세액 경감 적용기한 연장(서정숙·윤창현·조정식·한병도의원안)
	○ 택시 연료에 대한 개별소비세 등 감면 확대 및 적용기한 연장(구자근·서정숙·조정식·한병도의원안)
	○ 농·임·어업용 석유류에 대한 면세 적용기한 연장 등(김수흥·김주영·류성걸·서삼석·서영교·송언석·안호영·양경숙·양기대·어기구·윤미향·윤재갑·윤준병·조해진·홍문표의원안)
	○ 인지세 감면 특례 한도 확대 및 적용기한 연장(김수흥·김주영·류성걸·배준영·안호영·어기구·양경숙·윤재갑·윤준병·정희용·조정식·조해진의원안)
	○ 중소·중견기업 기술취득 및 이전에 대한 세액감면 적용기한 연장(김경만·서영교·조정식·한병도의원안)
서민·중산층 지원	○ 장기주택저당차입금 이자상환액 소득공제 대상 주택기준 상향(박성준의원안)
	○ 주택청약종합저축 소득공제 확대(김승원·김영선의원안)
	○ 전통시장 사용금액 등에 대한 신용카드 등 사용금액 소득공제율 상향(전재수·조해진의원안)
	○ 영구임대주택에 공급하는 난방용역에 대한 부가가치세 면제 적용기한 연장(김상훈·서영교·윤창현·조정식의원안)
	○ 반려동물 의료비 관련 조세특례 신설 – 부가가치세 면제(배준영·전재수·한정애·홍익표의원안) – 소득공제(김윤덕·배준영·서범수의원안)
	○ 학교·공장 등의 급식용역 부가가치세 면제 적용기한 연장(조정식의원안)
	○ 경형자동차 연료에 대한 개별소비세 환급 특례 적용기한 연장(구자근·김성원·김희곤·조정식의원안)
출산·양육 지원 강화	○ 자녀장려금 소득기준 완화 및 지급액 상향(한병도의원안)
	○ 출산·보육수당 비과세 한도 상향(김승원·김용민·김회재·서영교·송언석·유경준·이수진·전재수·정성호의원안)
	○ 사립학교 직원 육아휴직수당 비과세(김영주·한준호의원안)
	○ 영유아 의료비 세액공제 한도 폐지(김영주의원안)
	○ 임신·출산 관련 의료비 등 세액공제 대상 확대 및 공제율 상향(김회재·박형수의원안)

정책목표	개정안
청년 지원 및 노후 대비	○ 장병내일준비적금 비과세 특례 한도액 상향 및 적용기한 연장(김주영·윤창현·전혜숙·조정식의원안)
	○ 청년우대형 주택청약종합저축 비과세 적용기한 연장(김주영·조정식의원안)
	○ 청년형 장기집합투자증권저축 특례 적용기한 연장(윤창현의원안)
	○ 청년 저축지원 금융상품 가입요건 완화(김병욱의원안)
	○ 연금소득 분리과세 기준금액 상향 등(강병원·김태년·김희곤·양경숙·이인선의원안)
지역균형 발전	○ 농어촌특별세 유효기간 연장(안호영·한병도의원안)
	○ 각종 지역특구 조세특례 적용기한 연장(김경만·김성원·김주영·김희곤·류성걸·서영교·안호영·유경준·윤재갑·전혜숙·정성호·조명희·한병도의원안)
	○ 지방기업 및 기회발전특구 이전기업에 대한 세제혜택 신설 등(구자근·이장섭·홍성국의원안)
	○ 수도권 밖으로 본사 또는 공장 이전기업에 대한 특례 확대 및 적용기한 연장 등(김정재·이장섭·전재수의원안)
	○ 공공기관 이전에 따른 과세특례 적용기한 연장 등(안병길·윤창현의원안)

자료: 국회의안정보시스템을 바탕으로 국회예산정책처 작성

한편, 정부안에 포함되지 않은 임시투자세액공제 적용기한 연장 등 투자·고용 활성화 정책 및 월세 세액공제 확대 등 서민·중산층 지원방안뿐만 아니라 혼인소득공제·세액공제 신설, 교육비 특별세액공제 확대 등 결혼·출산·양육 지원 강화를 위한 다양한 개정안이 발의되었다.

[표 6] 기획재정위원회에 계류 중인 의원발의 세법개정안 중 정부안에 포함되지 않은 내용

내용	개정안
투자·고용 활성화	○ 국가전략기술사업화시설 투자세액공제 대상에 토지를 포함(정일영의원안)
	○ 국가전략기술사업화시설 투자세액공제 환급 특례 신설(김상훈의원안)
	○ 환경친화적 자동차 시설투자 세액공제 신설(양기대·홍영표의원안)
	○ 임시투자세액공제 적용기한 연장(양기대의원안)
	○ 해외광물자원개발을 위한 투자 및 출자 금액에 대한 과세특례 공제율 상향 및 적용기한 삭제(이종배의원안)
	○ 중견기업 취업 청년·노인·장애인·경력단절여성에 대한 소득세 감면 신설(고용진의원안)
	○ 중소기업 근로자 근속수당에 대한 비과세 및 근속수당을 지급한 기업에 대한 세액공제 신설(김승원의원안)
	○ 육아휴직 복귀자 복직 중소·중견기업 세제지원 확대(윤재갑의원안)
	○ 육아휴직 대체인력 고용에 대한 세액공제 신설(신영대의원안)
서민·중산층 지원	○ 월세 세액공제 확대 – 공제율 및 공제한도 확대(박성준·유동수·전재수·정태호의원안) – 소득기준 상향(고용진·박성준·유동수·정태호의원안) – 적용대상 확대: 관리비(양금희의원안), 동거인의 월세액(김주영·정일영의원안) – 이월공제 허용(정태호의원안)
	○ 주택용·농사용 전기 등에 대한 부가가치세 특례 적용(김경만·김영주의원안)
출산·육아 지원 강화	○ 자녀 수에 따른 소득세율 차등 적용(강대식의원안)
	○ 혼인소득공제 또는 혼인세액공제 신설(신동근·윤재옥·추경호의원안)
	○ 자녀세액공제 확대 – 공제금액 상향(강훈식·고용진·박광온·박성준·서영교·신동근·진선미의원안) – 공제대상 확대(박성준·정태호·천준호의원안)
	○ 교육비 특별세액공제 연령제한, 공제한도 및 공제율 등 확대(고용진·박성준·윤두현·정일영의원안)
	○ 근로자의 가족돌봄휴직수당 비과세(김영주의원안)
	○ 상시근로자 결혼·출산·양육 지원금 지급 기업에 대한 세액공제 신설(한병도의원안)
	○ 다자녀 양육자가 구입하는 승용자동차 개별소비세 면제 한도 상향(신동근의원안)
	○ 특별세액공제 대상에 육아용품 구입비 추가(박재호의원안)
	○ 영유아용 물품에 대한 부가가치세 면제 대상 확대(김영주·전재수의원안) 및 영세율 적용(박광온의원안)
지역균형 발전	○ 지방기업 법인세율 차등 적용(구자근·김성원·이원욱의원안) 및 지방근로자 소득세율 차등 적용(구자근의원안)
	○ 고향사랑 기부금 모집 대상에 법인 추가(김성원의원안)
	○ 인구감소지역에 대한 거주자 월세 세액공제율 상향 및 미분양주택 취득자 양도소득세 감면 특례 신설(김성원의원안)
	○ 국토외곽 먼섬 주민 또는 선박운항자에 대한 과세특례 신설(서삼석의원안)

자료: 국회의안정보시스템을 바탕으로 국회예산정책처 작성

II. 정부 세법개정안 총량 분석

1. 세수효과 분석

가. 정부 발표

정부는 「2023년 세법개정안」이 국회 본회의를 통과할 경우 2024~2028년(누적법 기준) 총 3조 702억원의 세수가 감소할 것으로 전망하였다.[9] 정부는 세법개정안에 따라 향후 5년 간 소득세(△3조 1,651억원), 부가가치세(△1,527억원)는 감소하고 법인세(+6,880억원)는 증가할 것으로 예상하였다. 순액법 기준으로 살펴보면 정부의 세수효과는 2024~2028년 총 4,719억원[10] 감소하는 것으로 전망된다.

[표 7] 2023년 정부 세법개정안 세수효과(정부 추계)

(단위: 억원)

누 적 법						
정부	2024	2025	2026	2027	2028	합계
합계	△7,546	△5,768	△5,527	△5,796	△6,065	△30,702
소득세	△7,415	△6,536	△5,900	△5,900	△5,900	△31,651
법인세	119	1,691	1,690	1,690	1,690	6,880
부가가치세	77	△293	△437	△437	△437	△1,527
기타	△327	△630	△880	△1,149	△1,418	△4,404
순 액 법						
정부	2024	2025	2026	2027	2028	합계
합계	△7,546	1,778	241	△269	1,077[1)]	△4,719[1)]
소득세	△7,415	879	636	0	0	△5,900
법인세	119	1,572	△1	0	0	1,690
부가가치세	77	△370	△144	0	0	△437
기타	△327	△303	△250	△269	1,077[1)]	△72[1)]

주: 1) '가업승계 증여세 과세특례 연부연납 기간 확대안(5년→20년)'은 2028~2044년 기간에 대한 세수 변화분을 포함

1. 누적법은 2023년(기준연도) 대비 연도별 세수효과를 누적하여 집계한 값이며, 순액법은 직전연도 대비 세수효과를 누적하여 집계한 값

자료: 기획재정부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

김효경 추계세제분석관(hkkim@assembly.go.kr, 6788-4647)

9) 최근 세법개정안의 세수효과(누적법 기준, 조원)는 ('18년) △13.3, ('19년) △0.5, ('20년) △0.04 ('21년) △7.2 ('22년) △60.3으로, 이번 세법개정안에 따른 세수 감소 규모는 2021년 이후 가장 작은 수준이다.

10) '가업승계 증여세 과세특례 연부연납 기간 확대안(5년→20년)'의 경우 개정안에 따라 납부기간이 조정되는 점을 감안해(추가 납부기간, 7~21차년도)을 반영하여 2028~2044년 기간에 대한 세수 변화분(+1,077억원)을 포함하였다.

세수효과 산출 시 누적법은 연도별로 기준연도('23년) 대비 세수효과를 누적하여 총량을 파악하는 방법이며, 순액법은 직전연도 대비 증감액을 계산함으로써 연도별 세수효과를 파악하는 방법이다. 다만, 현행 세법대비 세수효과를 파악하기 위해서는 기준연도 대비 증감액을 보여주는 누적법을 설명하는 것이 적절하므로 본 절의 세수효과는 별도의 설명이 없는 경우 누적법(5년 합계 금액)을 기준으로 한다.

정부가 전망한 세목별 주요 항목의 세수효과를 살펴보면, 2024~2028년 기간 소득세의 경우 자녀장려금 대상 및 지급액 확대(△2조 6,500억원), 출산·보육수당 비과세 한도 상향(△3,210억원), 배당소득 이중과세 조정을 위한 배당가산율 조정(+4,532억원) 등에 따라 총 세수가 3조 1,651억원 감소할 것으로 전망하였다. 법인세는 수입배당금 익금불산입 규정 합리화(+7,131억원) 등의 영향으로 총 세수가 6,880억원 증가할 것으로 보았으며, 부가가치세의 경우 개인택시용 자동차 부가가치세 환급 제도 신설(△2,184억원) 등으로 총 세수가 1,527억원 감소할 것으로 예상하였다. 그 외 기타 세목에서는 수소제조용 LPG에 대한 개별소비세 감면(△439억원) 등의 영향으로 총 세수가 4,404억원 감소할 것으로 전망하였다.

나. 국회예산정책처 전망

(1) 전망 결과

국회예산정책처가 「2023년 세법개정안」의 세수효과를 전망한 결과, 2024~2028년 동안(누적법 기준) 총 4조 2,176억원의 국세수입이 감소할 것으로 전망된다.[11] 이는 정부가 추산한 2024~2028년 합계 △3조 702억원보다 세수가 1조 1,474억원 더 감소하는 것으로 전망한 것이다. 순액법 기준으로 살펴보면 국회예산정책처의 세수효과 합계는 총 △6,389억원으로 전망되며, 이는 정부가 추산한 합계 △4,719억원보다 세수가 1,670억원 더 감소하는 것으로 예상한 것이다. 대부분의 세수효과 차이는 현재 신고 실적이 별도로 집계되지 않고 있는 항목 등에 대한 추계 대상 포함 여부나, 분석자료 및 향후 증감률에 대한 전제 등과 관련한 추계 방법의 차이에 기인한다. 주요 항목별로 이러한 차이에 대한 분석은 '(2) 항목별 분석'에서 설명하기로 한다.

---

11) 국회예산정책처 전망의 주요 전제는 다음과 같다.
- 법률안 시행시점: 2023년 말 개정, 2024년 1월 이후부터 효력 발생
- 5년간 세수효과 배분방식: 징수시기를 반영하여 실제 세수가 징수되는 시기에 세수효과 표기
- 행태변화 반영 여부: 세법개정에 따라 행태변화가 발생할 수 있으나, 이를 감안하지 않음

[표 8] 2023년 정부 세법개정안 세수효과(국회예산정책처 추계)

(단위: 억원)

누 적 법						
NABO	2024	2025	2026	2027	2028	합계
합계	△10,344	△8,419	△7,907	△7,771	△7,735	△42,176
소득세	△8,829	△6,655	△5,607	△4,999	△4,469	△30,559
법인세	△503	△9	△79	△162	△254	△1,008
부가가치세	△656	△1,097	△1,326	△1,445	△1,578	△6,102
기타	△355	△658	△896	△1,165	△1,434	△4,507
순 액 법						
NABO	2024	2025	2026	2027	2028	합계
합계	△10,344	1,925	511	137	1,382[1)]	△6,389[1)]
소득세	△8,829	2,173	1,048	608	530	△4,469
법인세	△503	494	△70	△83	△92	△254
부가가치세	△656	△440	△229	△119	△133	△1,578
기타	△355	△302	△238	△269	1,077[1)]	△88[1)]

주: 1) '가업승계 증여세 과세특례 연부연납 기간 확대안(5년→20년)'은 2028~2044년 기간에 대한 세수 변화분을 포함

1. 누적법은 2023년(기준연도) 대비 연도별 세수효과를 누적하여 집계한 값이며, 순액법은 직전연도 대비 세수변화를 누적하여 집계한 값

자료: 국회예산정책처 작성

세목별로 국회예산정책처와 정부의 세수효과 간 차이를 살펴보면, 소득세 세법개정안에 대한 국회예산정책처는 세수 감소 규모(△3조 559억원)가 정부의 세수 감소(△3조 1,651억원)보다 1,092억원 작은 수준일 것으로 전망하였다. 법인세의 경우 국회예산정책처는 세수가 감소(△1,008억원)할 것으로 전망하여 정부의 세수효과(6,880억원)와의 차이가 △7,888억원 수준일 것으로 예상된다. 부가가치세 세수효과는 국회예산정책처(△6,102억원)와 정부(△1,527억원) 간 차이가 △4,575억원이며, 그 외 기타 세목의 경우 국회예산정책처(△4,507억원)와 정부(△4,404억원) 간 세수효과 차이가 △103억원인 것으로 분석하였다.

[표 9] 2023년 정부 세법개정안에 대한 세목별 세수효과 차이: NABO vs 정부

(단위: 억원)

누 적 법						
차이	2024	2025	2026	2027	2028	합계
합계	△2,798	△2,651	△2,380	△1,975	△1,670	△11,474
소득세	△1,414	△119	293	901	1,431	1,092
법인세	△622	△1,700	△1,769	△1,852	△1,944	△7,888
부가가치세	△733	△804	△889	△1,008	△1,141	△4,575
기타	△28	△28	△16	△16	△16	△103
순 액 법						
차이	2024	2025	2026	2027	2028	합계
합계	△2,798	147	270	406	305[1)]	△1,670[1)]
소득세	△1,414	1,294	412	608	530	1,431
법인세	△622	△1,078	△69	△83	△92	△1,944
부가가치세	△733	△70	△85	△119	△133	△1,141
기타	△28	1	12	0	0[1)]	△16[1)]

주: 1) 기타 부문의 '가업승계 증여세 과세특례 연부연납 기간 확대안(5년→20년)'은 2028~2044년 기간에 대한 세수 변화분을 포함

1. 표 안의 숫자는 NABO 세수효과에서 정부 세수효과를 차감한 값
2. 누적법은 2023년(기준연도) 대비 연도별 세수효과를 누적하여 집계한 값이며, 순액법은 직전연도 대비 세수변화를 누적하여 집계한 값

자료: 국회예산정책처 작성

5년 간 NABO와 정부의 전체 세수효과 차이(△1조 1,474억원, 누적법)는 ①추계 대상 포함 여부에 따른 차이(△1조 322억원), ②추계 방법에 따른 차이(△1,152억원)로 구분된다. 법인세와 부가가치세의 경우 국회예산정책처와 정부의 세수효과 차이 금액의 상당부분이 주로 추계 대상 포함 여부에 따른 차이로 설명된다. 이는 정부가 실적 자료 부재 등에 따른 추정곤란의 사유로 세수효과에 포함하지 않은 항목 등에 대해 국회예산정책처가 추계한 결과와의 차이에 기인한다. 각 세목별로 주요 항목을 살펴보면, 법인세의 경우 정부가 추계에 포함하지 않은 항목은 국가전략기술에 대한 바이오의약품 추가, 영상콘텐츠 제작비용 세액공제 확대, 해외자원개발투자 세액공제 도입 등으로 이들 주요 항목에서의 차이(△6,041억원)가 전체 세수효과 차이(△7,888억원)의 상당 부분을 차지한다. 부가가치세의 경우 반려동물 진료비에 대한 부가가치세 면제(△4,012억원) 등이 전체 세수효과 차이(△4,575억원)의 대부분을 구성하고 있다. 소득세의 경우 정부의 세수효과에 반영되지 않은 영유아 의

료비 세제지원 강화, 주택청약종합저축 소득공제 한도 상향 등 주요 항목에서의 차이(△269억원)가 전체 세수효과 차이(1,092억원)의 일부를 설명하며 나머지는 추계 방법 및 자료 등에 따른 차이로 설명된다.

[표 10] 유형별 세수효과 차이: 5년 합계

(단위: 억원)

세목	세수효과 차이 (NABO-정부, 전체) ①+②	추계 대상 포함 여부(정부 미추계, NABO 추계) 차이 ①	추계 방법 차이 ②
소득세	1,092	△269	+1,361
		○ 영유아 의료비 세제지원 강화 △215 ○ 주택청약종합저축 소득공제 한도 상향 △70 등	
법인세	△7,888	△6,041	△1,847
		○ 국가전략기술에 바이오의약품 추가 △5,293 ○ 영상콘텐츠 제작비용 세액공제 확대 △859 ○ 해외자원개발투자 세액공제 도입 △61 등	
부가가치세	△4,575	△4,012	△563
		○ 반려동물 진료비에 대한 부가가치세 면제 △4,012	
그 외	△103	-	△103
전체	△11,474	△10,322	△1,152

주: 누적법 기준
자료: 정부 세수효과는 세목별 법률안의 비용추계서 및 기획재정부 제출자료를 바탕으로 작성

(2) 항목별 분석

국회예산정책처는 「2023년 세법개정안」에 따라 2024~2028년 세수가 총 4조 2,176억원 감소할 것으로 전망하고 있다. 이는 정부가 추산한 세수 감소분 3조 702억원보다 1조 1,474억원 확대된 규모로, 세수효과 규모의 차이는 세제 지원 항목에 대한 추계 여부, 추계에 활용한 자료 및 향후 증감률에 대한 전제 등과 같은 추계 방법 상의 차이로 인해 발생한다. 이하에서는 각 세목별로 세수효과 차이가 큰 주요 항목에 대하여 원인을 살펴보고자 한다.

[표 11] 주요 항목별 세수효과 비교: 5년 합계

(단위: 억원)

세법개정 주요 항목	NABO(A)	정부(B)	차이(A-B)
(소득세) 자녀장려금 대상 및 지급액 확대	△26,971	△26,500	△471
(소득세) 출산·보육수당 비과세 한도 상향	△2,249	△3,210	961
(법인세) 국가전략기술에 바이오의약품 추가	△5,293	-	△5,293
(법인세) 수입배당금 익금불산입 배제대상 확대	5,285	7,131	△1,846
(부가가치세) 반려동물 진료비에 대한 부가가치세 면제	△4,012	-	△4,012

주: 누적법 기준
자료: 정부 세수효과는 세목별 법률안의 비용추계서 및 기획재정부 제출자료를 바탕으로 작성

소득세의 경우 국회예산정책처의 세수 감소 규모가 정부보다 1,092억원 작을 것으로 전망하였는데, 이는 소득세 항목에 대한 추정 자료 및 전제 등의 차이에 기인한다. 자녀장려금 대상 확대(소득상한 4,000→7,000만원) 및 지급액 확대(자녀 1인당 80→100만원)안의 경우 국회예산정책처는 향후 소득 증가 및 자녀 수 감소 추세에 따라 지급대상 가구 수가 매년 감소할 것으로 보고 개정안에 따른 세수 감소 규모가 매년 점차 축소될 것으로 전망하였다. 반면, 정부는 지급대상 가구 수의 변화를 반영하지 않고 향후 5년간 세수감소 효과가 일정하게 유지될 것으로 가정하였다. 출산·보육수당 비과세 한도 상향(월 10→20만원)안의 경우 국회예산정책처는 개정안에 따른 1인당 출산·보육수당 증가액 규모를 최근의 실적을 참고하여 세수효과에 반영하였으나 정부는 한도 상향안의 최대 금액을 반영하여 추계하였다는 차이가 있다.

법인세의 경우 국회예산정책처가 정부보다 세수 감소 규모가 7,888억원 더 클

것으로 전망하였다. 법인세 세수효과의 차이는 항목별 추계 방법뿐만 아니라 신고 실적이 별도로 추계되지 않는 항목에 대한 추계 대상 포함 여부의 영향 등에 따른 것이다. 국가전략기술 세액공제 대상에 바이오의약품 관련 기술·시설을 포함하는 안의 경우 국회예산정책처는 최근의 바이오의약품 관련 R&D 및 시설투자액 자료를 바탕으로 기업규모별 공제대상 금액을 추정하여 추가적인 세수감소 효과를 추계한 반면, 정부는 추정곤란으로 이를 반영하지 않았다. 수입배당금 익금불산입 배제 대상 확대안은 대상 금액 및 해당 법인의 전체 내 비중 등에 대한 추계 가정의 차이로 국회예산정책처가 예상한 세수 증가액이 정부의 세수 증가액보다 작은 규모인 것으로 추정되었다.

부가가치세의 경우 국회예산정책처가 정부보다 세수 감소 규모가 4,575억원 더 클 것으로 전망하였다. 세부적으로는 정부가 추정 곤란의 사유로 포함하지 않은 반려동물 진료비에 대한 부가가치세 면제안 등의 항목에 대해 국회예산정책처가 세수 감소 효과를 추정함에 따라 차이가 발생하였다.

2. 세부담 귀착효과 분석

가. 정부 발표

정부는 「2023년 세법개정안」에 따라 2024~2028년 기간 총 4,719억원(순액법 기준)의 세수가 감소할 것으로 전망한 가운데, 이 중 개인의 세부담은 7,012억원 감소하고 법인의 세부담은 494억원 감소하는 한편, 그 외 기타 부문의 세부담이 2,787억원 증가할 것으로 보았다. 개인의 경우 고소득자보다 서민·중산층의 세부담 감소가 더 크고, 법인은 대기업보다 중소기업의 세부담 감소가 더 클 것으로 전망하였다.

[표 12] 2023년 정부 세법개정안의 세부담 귀착(정부 추계): 순액법 기준, 5년 합계

(단위: 억원)

	개인		법인		기타[3]	합계
	서민·중산층[2]	고소득자	중소기업	대기업		
순액법[1]	△6,302	△710	△425	△69	2,787[4]	△4,719[4]
	△7,012		△494			

주: 1) 전년 대비 증감액
2) 서민·중산층은 전체 근로자 평균임금의 200%(총급여 7,800만원) 이하인 자
3) 기타는 외국인·비거주자·공익법인 등 귀착 분석이 곤란한 일부 항목
4) 기타 부문의 '가업승계 증여세 과세특례 연부연납 기간 확대안(5년→20년)'은 2028~2044년 기간에 대한 세수 변화분을 포함

자료: 기획재정부, 보도자료 「2023년 세법개정안」, 2023.7.27.

나. 국회예산정책처 전망

국회예산정책처는 「2023년 세법개정안」에 따라 세수가 2024~2028년 기간 총 6,389억원(순액법 기준) 감소할 것으로 전망하였다.[12] 세부적으로는 개인의 세부담은 6,094억원 감소하고 법인의 세부담은 1,586억원 감소하며, 기타 부문의 세부담은 1,291억원 증가할 것으로 보았다. 개인의 경우 고소득자보다 서민·중산층의 세부담 감소가 더 크고, 법인은 중소기업보다 대기업의 세부담 감소 규모가 더 클 것으로 전망하였다.

김효경 추계세제분석관(hkkim@assembly.go.kr, 6788-4647)

12) 세부담 귀착의 경우 정부 발표 기준인 순액법에 따라 산출된 결과를 중심으로 설명한다.

누적법 기준으로 살펴보면, 2024~2028년 총 세수는 4조 2,176억원 감소하며, 이 중 개인의 세부담은 3조 6,886억원, 법인의 세부담은 6,437억원 감소하고, 그 외 기타 부문의 세부담은 1,147억원 증가할 것으로 전망하였다.

[표 13] 2023년 정부 세법개정안의 세부담 귀착(국회예산정책처 추계): 5년 합계

(단위: 억원)

	개인		법인		기타[5]	합계
	서민·중산층[3]	고소득자	중소기업[4]	대기업		
순액법[1]	△5,504	△590	△223	△1,363	1,291[6]	△6,389[6]
	△6,094		△1,586			
누적법[2]	△33,332	△3,554	△879	△5,557	1,147	△42,176
	△36,886		△6,437			

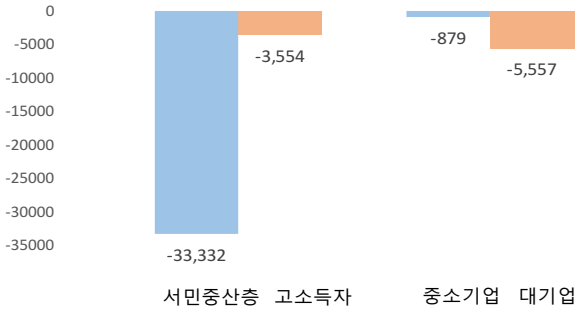
주: 1) 전년 대비 증감액, 2024~2028년(5년) 합계액
2) 기준연도(2023년) 대비 증감액, 2024~2028년(5년) 합계액
3) 서민·중산층은 전체 근로자 평균임금의 200%(총급여 7,800만원) 이하인 자
4) 중소기업은 중견기업을 포함
5) 기타는 외국인·비거주자·공익법인 등 귀착 분석이 곤란한 일부 항목
6) 기타 부문의 '가업승계 증여세 과세특례 연부연납 기간 확대안(5년→20년)'은 2028~2044년 기간에 대한 세수 변화분을 포함

자료: 국회예산정책처 작성

개인의 세부담 감소는 주로 자녀장려금 대상 및 지급액 확대 등과 같은 서민·중산층에 대한 개정안의 효과로 설명된다. 자녀장려금 제도 확대 외에도 출산·보육수당 비과세 한도 상향(일부), 주택청약종합저축 소득공제 한도 상향, 장기 주택저당 차입금 이자상환액 소득공제 확대안에 따라 서민·중산층의 세부담이 감소할 것으로 예상되며, 영유아 의료비 세제지원 강화안 등은 그 외 개인 고소득자의 세부담을 감소시키는 영향을 미칠 것으로 보인다. 법인의 경우 국가전략기술에 바이오의약품 포함, 영상콘텐츠 제작비용 세액공제 확대안 등으로 대기업 및 중소기업의 세부담이 감소할 것으로 전망된다.

[그림 2] 2023년 정부 세법개정안의 소득계층·기업규모별 세부담 귀착(NABO 추계): 5년 합계

(단위: 억원)



주: 누적법 기준, 2024~2028년(5년) 합계액
자료: 국회예산정책처 작성

순액법 기준으로, 국회예산정책처는 서민·중산층, 고소득자 및 중소기업에 대한 세부담 감소 규모가 정부가 전망한 규모보다 더 작을 것으로 보았다. 해당 유형에 대한 세부담 차이는 자녀장려금 대상 및 지급액 확대 및 출산·보육수당 비과세 한도 상향 등의 향후 세수감소 규모에 대한 추계 전제 차이 등에 기인한다. 반면, 대기업의 세부담 감소 규모는 정부의 예상보다 더 클 것으로 보았다. 이는 정부가 추정 곤란 항목으로 분류한 국가전략기술에 바이오의약품 포함, 영상콘텐츠 제작비용 세액공제 확대 등에 대해 추계한 결과가 포함되었기 때문이다. 그 외 귀착 구분이 어려운 항목 등 기타 부문의 경우 국회예산정책처의 세부담 증가 규모가 정부의 세부담 증가 규모보다 작을 것으로 전망하였다. 이러한 차이는 주로 정부가 추정 곤란으로 포함하지 않은 반려동물 진료비에 대한 부가가치세 면제에 대한 세수 감소 효과가 포함되었는지 여부 등의 영향에 따른 결과이다.

누적법 기준으로 살펴본 2024~2028년 각 연도별·귀착대상별 세수 효과는 다음과 같다. 개인에 대한 세부담은 자녀장려금 확대 대상 인원의 감소 및 출산·보육수당 비과세 금액의 최근 감소 추세 등을 반영해 향후 감소폭이 축소될 것으로 예상된다. 법인의 세부담은 세액공제 대상인 바이오의약품 투자 및 영상콘텐츠 제작비용 등의 증가를 전제로 추정한 결과 감소 규모가 점차 확대될 것으로 전망하였다. 기타 항목의 경우 반려동물 진료비에 대한 부가가치세 면제 등의 세수 감소 영향 외에도 수입배당금 익금불산입 배제 대상 확대 등에 따른 세수 증가 영향이 반영되어 2025년 이후 세부담이 증가하는 방향으로 전환될 것으로 예상하였다.

[표 14] 2023년 정부 세법개정안의 개인 및 법인에 대한 세부담 귀착(국회예산정책처 추계)

(단위: 억원)

	2024	2025	2026	2027	2028	합계
개인	△8,825	△8,141	△7,212	△6,614	△6,094	△36,886
서민·중산층[1]	△7,996	△7,189	△6,619	△6,023	△5,504	△33,332
고소득자	△828	△952	△593	△591	△590	△3,554
법인	△604	△1,342	△1,411	△1,494	△1,586	△6,437
중소기업[2]	△59	△188	△199	△211	△223	△879
대기업	△545	△1,154	△1,212	△1,283	△1,363	△5,557
기타[3]	△915	1,064	716	337	△55	1,147
합계	△10,344	△8,419	△7,907	△7,771	△7,735	△42,176

주: 1) 서민·중산층은 전체 근로자 평균임금의 200% 이하(총급여 7,800만원 이하)인 자
2) 중소기업은 중견기업을 포함
3) 기타는 외국인·비거주자·공익법인 등 귀착 분석이 곤란한 일부 항목
1. 누적법 기준(기준연도(2023년) 대비)

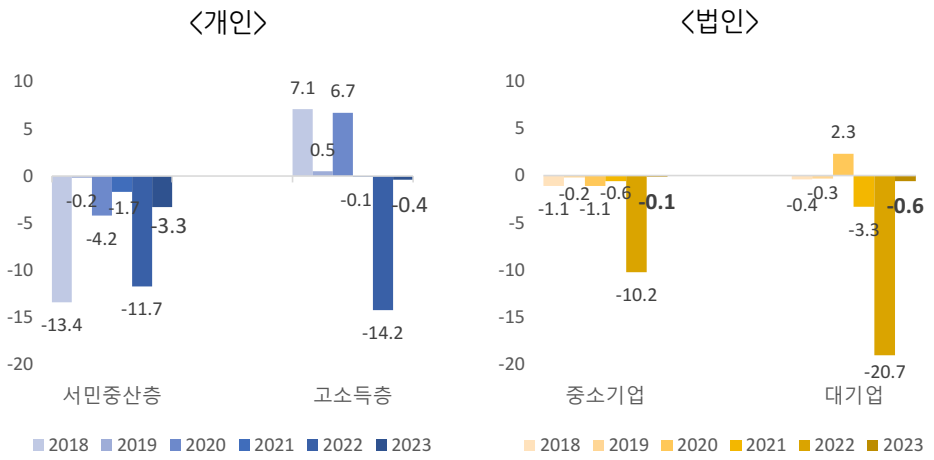
자료: 국회예산정책처 작성

지난 세법개정안의 추세와 비교해 볼 때, 올해 세법개정안에 따른 귀착 유형별 세부담 변화는 대부분 크게 축소된 수준인 것으로 분석된다. 올해 세법개정안에 따르면 귀착 유형 중에서 세부담 감소 규모가 가장 큰 유형은 서민·중산층으로 나타나나, 이를 최근 5년간의 서민·중산층에 대한 세부담 변화 규모와 비교할 경우에는 상대적으로 그 수준이 크지 않은 것으로 나타난다.

2018년 이후 세법개정안의 5년 간 세수효과를 살펴보면 2018년 세법개정안은 서민·중산층에 대한 세제지원이 상대적으로 큰 세수감소형, 2019년 세법개정안은 세부담 변화가 큰 폭으로 축소된 유형, 2020년 세법개정안은 고소득자에 대한 세부담을 강화한 유형으로 특징을 구분할 수 있다. 이후 2021년에는 코로나19로 인해 침체된 경기 회복을 지원하기 위해 다시 세수감소형 세법개정안이 발의되었으며, 2022년은 경제활력 제고와 민생안정을 위해 개인·기업에 대해 세제지원이 크게 확대된 세수감소형 세법개정안이 이어졌다. 이어진 올해 2023년의 세법개정안은 개인과 법인에 대한 세부담 감소 규모가 전년대비 큰 폭으로 축소된 결과를 보일 것으로 예상된다.

[그림 3] 2018~2023년 세법개정안의 세부담 귀착효과: 5년 합계(국회예산정책처 추계)

(단위: 조원)



주: 누적법 기준(5년 합계액)
자료: 국회예산정책처 작성

3. 2023년 조세지출 정비분석

가. 조세지출 정비실적 및 세수효과

2023년 조세지출 정비실적

2023년 정부 세법개정안 및 조세지출예산서상 조세지출 정비항목을 살펴보면, 새로운 조세지출 신설 4건[13], 폐지 6건, 확대 19건 및 축소 3건으로 총 32건이다. 그 외 2023년 말로 일몰기한이 도래하는 조세지출 항목 중 국회예산정책처가 재집계한 단순 일몰연장 항목 60건을 포함하면 2023년도 조세지출 개정사항은 92건으로 집계된다.

세부적으로 2023년 말 일몰기한이 도래하는 조세지출 항목은 총 71건(부분일몰 항목 포함)으로, 이중 조세지출의 공제율 또는 수혜대상 변경 등 제도변화 없이 단순 일몰기한 연장 항목은 60건[14]이다. 그 외 11건의 조세지출 항목은 제도 정비가 실시되었는데, 일몰기한 종료에 따른 조세지출 폐지가 6건이고 축소 3건 및 확대 2건으로 구분할 수 있다.

그 외 2023년 정부 세법개정안을 통해 새롭게 신설된 조세지출 항목이 4건, 2023년 말로 일몰기한이 도래하지 않은 조세지출 항목 중 세법개정으로 확대되는 조세지출 항목이 17건으로 집계된다. 다만, 신설 및 일몰 미도래 정비항목의 경우 시행령 등에 기반하는 조세지출예산서 미포함 항목을 포함할 경우 신설 항목은 5건, 확대 항목은 23건으로 증가하게 된다.

태정림 추계세제분석관(jitae@assembly.go.kr, 6788-4652)

13) 다만, 시행령(부가령 제35조)에 근거한 조세지출로서 정부 조세지출예산서에도 포함되지 않은 세법개정안 신설 항목인 '반려동물 진료비에 대한 부가가치세 면제'를 조세지출 항목에 포함할 경우 신설 항목은 총 5건이다.

14) 정부안의 2023년 말 일몰도래 조세지출 정비현황 중 적용기한 연장 항목은 58건, 재설계는 7건이다. 그러나 이에 대해 국회예산정책처는 재설계 항목 7건의 제도변경 내용을 감안하여 단순 연장 3건, 확대 1건, 축소 3건으로 재분류하였고, 정부가 적용기한 연장으로 구분한 58건 중 '중소기업 취업자에 대한 소득세 감면'의 경우 업종 추가를 감안하여 단순 일몰연장이 아닌 확대로 분류하였다.

[표 15] 2023년 정부 세법개정안의 조세지출 정비현황(국회예산정책처 재집계)

(단위: 건)

구분	조세지출 정비항목 (A)					단순 일몰연장 (B)	전체 (A+B)
	신설	확대	축소	폐지	계		
2023년 일몰도래	-	2	3	6	11	60[1)]	71
신설·일몰미도래	4	17	-	-	21	-	21
합 계	4	19	3	6	32	60	92

주: 시행령 및 조세지출예산서에 포함되지 않는 비과세·면제 등 조세지출 항목은 제외함

주 1) 정부안 기준 적용기한 연장은 58건이고 재설계 항목이 7건임. 이에 대해 국회예산정책처는 적용기한 연장 항목 58건 중 57건과 재설계 항목 중 3건을 단순일몰 연장으로 집계함

자료: 「2024년도 조세지출예산서」, 「2023년 세법개정안」, 「조세특례제한법 일부개정법률안」을 바탕으로 국회예산정책처 작성

2023년 조세지출 정비 세수효과

국회예산정책처가 2023년 조세지출 정비에 따른 세수효과를 추정한 결과 2024년 8,567억원, 2025년 8,485억원 등 2024~2028년 동안 총 4조 1,228억원의 세수가 감소할 것으로 예상된다. 이러한 세수감소 현상은 조세지출 신설 및 확대에 따른 세수감소 효과(2024~2028년간 4조 1,480억원)가 제도폐지 및 축소에 따른 세수증가 효과(2024~2028년간 252억원)를 크게 상회하는 점에 기인한다.

[표 16] 2023년 정부 세법개정안 조세지출 정비 세수효과(국회예산정책처 추계)

(단위: 억원)

구분	2024	2025	2026	2027	2028	합계
신설·확대	△8,587	△8,548	△8,345	△8,087	△7,912	△41,480
폐지·축소	20	63	58	56	55	252
합 계	△8,567	△8,485	△8,287	△8,031	△7,857	△41,228

주 1. 조세지출 정비 세수효과는 확대/축소된 부분만 반영함에 따라 단순 일몰연장의 경우 세수효과가 발생하지 않음

2. 시행령 및 조세지출예산서에 포함되지 않는 비과세·면제 등 조세지출 항목은 제외함

자료: 「2024년도 조세지출예산서」, 「2023년 세법개정안」, 「조세특례제한법 일부개정법률안」을 바탕으로 국회예산정책처 작성

2023년 조세지출 주요 정비항목의 세수효과를 살펴보면 대부분의 세수효과가 제도 확대 항목에서 주로 발생하였다. 2024년 기준 세수감소 효과가 가장 큰 항목은 '자녀장려금 대상 및 지급액 확대'(△6,826억원)이고, '전통시장 및 문화비 사용분 신용카드 소득공제율 한시 상향'(△790억원) 및 '바이오의약품 국가전략기술 추가'(△536억원) 순으로 세수감소 효과가 클 것으로 전망되었다.

조세지출 신설 항목의 세수효과는 2025년부터 발생하는데 '개인택시용 자동차에 대한 부가가치세 환급'에 따른 세수감소 효과가 468억원으로 가장 크고, 해외자원개발투자에 대한 과세특례에 따른 세수감소 효과가 27억원 수준으로 전망되었다. 다만, 해당 세수효과에는 2023년 세법개정안에 따른 시행령 기준 조세지출 신설 항목인 '반려동물 진료비에 대한 부가가치세 면제'의 세수효과는 반영되지 않았다. 해당 항목의 세수감소 효과는 2024년 기준 △611억원으로 전망된다.

반면, 제도 폐지에 따른 세수효과는 '천연가스 버스에 대한 부가가치세 면제 특례 적용기한 종료'에서 20억원 수준의 세수증가가 발생할 것으로 전망된다. 그 외 폐지 항목의 경우 최근 5년간 감면실적이 없거나 미미한 관계로 세수증가 효과는 크지 않았다.

[표 17] 2023년 정부 세법개정안 주요 정비항목별 세수효과(국회예산정책처 추계)

(단위: 억원)

주요 조세지출 정비 항목	정비 유형	세수효과	
		2024	연평균
해외자원개발투자 세액공제 도입	신설	△0 ('25년 ~ 발생)	△15
* (시행령) 반려동물 진료비 부가가치세 면제	신설	△611	△802
자녀장려금 지급액 인상	확대	△6,826	△5,394
전통시장 및 문화비 사용분 신용카드 소득공제율 한시 상향	확대	△790	△790
바이오의약품 국가전략기술 추가	확대	△536	△1,059
영상콘텐츠 제작비용 세액공제 확대	확대	△202	△215
천연가스 버스에 대한 부가가치세 면제 특례 적용기한 종료	폐지	20	7
금·스크랩 등 사업자 세액공제 적용기한 종료	폐지	0 ('25년 ~ 발생)	38

주: 조세지출 정비 세수효과는 확대/축소된 부분만 반영함에 따라 단순 일몰연장은 세수효과가 발생하지 않음

자료: 국회예산정책처

나. 조세지출 정비 문제점[15)]

일몰 도래 조세지출 항목의 단순연장 과다, 조세지출 정비 실적 미흡

2023년 일몰기한 도래 항목 71건(부분 일몰 포함) 중 2023년 세법개정안에 따른 단순 일몰연장 항목은 총 58건으로 해당 항목의 조세지출 규모는 2024년 기준 3.4조원 규모를 상회할 것으로 전망된다[16)].

반면, 일몰기한이 도래한 조세지출 항목 중 일몰기한 종료 항목은 6건으로, 제도 폐지에 따른 세수증가 효과는 40억원 미만에 그칠 전망이다. 이는 폐지 항목 6건 중 4건의 폐지항목의 경우 최근 5년간 해당 조세지출에 따른 감면실적이 전무하고, 2022년 조세감면 실적도 존재하지 않아 조세지출 폐지로 인한 실질적인 세수증가 효과가 발생하지 않기 때문이다.

실제 조세지출 폐지 항목 중 세수효과가 존재하는 항목은 '금사업자와 스크랩 등 사업자의 수입금액의 증가 등에 대한 세액공제(「조세특례제한법」 제122의4)'(2022년 조세지출 실적 104억원), '천연가스 버스에 대한 부가가치세 면제(「조세특례제한법」 제106조제1항제9호)'(2022년 조세지출 실적 47억원) 2건에 불과하다.

김문경 추계세제분석관(mkkim@assembly.go.kr, 6788-4836)

15) 이하에서는 정부의 세법개정안 보도자료에 수록된 '2023년 말 일몰도래 조세지출 정비 · 재설계 · 연장 현황' 수치를 그대로 사용하였다. 조세지출정비와 관련한 보다 자세한 내용은 국회예산정책처의 「2024년 조세지출예산 분석」 보고서(2023.10.)를 참조하기 바란다.

16) 이 규모에는 조세특례 항목의 일부분만 일몰기한이 연장되었으나 그 규모에 대한 추정이 곤란한 경우(자경농지에 대한 양도소득세 감면 중 한국농어촌공사 · 농업법인에 양도하는 경우, 재활용폐자원 등에 대한 부가가치세 매입세액공제 특례 중 재활용폐자원의 경우, 면세 농수산물 등 의제매입세액공제 중 소규모 개인음식점 공제율 항목 3개)는 제외된 것으로, 이러한 부분을 감안할 때 전체 규모는 더 커질 수 있다.

[표 18] 「2024년 조세지출예산서」에 따른 신규 항목 및 단순 일몰기한 연장 항목

(단위: 억원, 건)

구분	감면액 (24년 전망치)	조세지출 항목 수	비 고
단순 일몰연장 항목	33,917	58	- 이중 7건이 추계곤란 항목임을 감안할 때, 2024년 감면액 규모는 3.4조원을 상회할 것임
일몰기한 도래로 제도 폐지	37	6	- 이중 3건('사업전환 무역조정지원기업에 대한 과세특례 등')은 최근 5년간 감면실적이 전무한 항목 - 부분일몰 항목인 '알뜰주유소 전환 중소기업 특별세액감면(중소기업에 대한 특별세액감면)'은 추정곤란

주 1. 일몰연장 항목은 부분 일몰 항목수를 포함한 것임
2. 경과조치에 따른 조세지출 제외한 수치임
자료: 기획재정부, 세법개정안 보도자료 및 대한민국정부, 「2024년도 조세지출예산서」, 2023.9.

일몰기한이 도래하는 조세지출 항목에 대한 단순 일몰연장은 최근 5년간 지속되는 현상이다. 특정 연도에 일몰기한이 도래하는 조세지출 항목 중 정부 세법개정안 보도자료 기준 단순 일몰연장으로 제시된 조세지출 항목의 비중은 2019년 79.4%에서 2023년에는 91.5%까지 확대되었다. 특히 일몰 도래 항목 중 단순 일몰연장 항목이 차지하는 비중은 2019년 52.9%에서 2023년 81.7%로 28.8%p 증가하였다. 반면, 조세지출 일몰기한이 도래하였을 때 당초 계획대로 제도를 폐지·종료한 조세지출 항목의 비중은 2019년 20.6%에서 2023년에는 8.5%로 12.1%p 감소하였다.

[표 19] 최근 5년간 일몰 도래항목의 정비현황: 2019~2023년

(단위: 건)

구분	2019 일몰도래	2020 일몰도래	2021 일몰도래	2022 일몰도래	2023 일몰도래
연장	**27(79.4%)**	**44(81.5%)**	**77(89.5%)**	**64(86.5%)**	**65(91.5%)**
- 재설계	9(26.5%)	5(9.3%)	23(26.7%)	15(20.3%)	7(9.8%)
- 단순연장	18(52.9%)	39(72.2%)	54(62.8%)	49(66.2%)	58(81.7%)
종료(폐지)	**7(20.6%)**	**10(18.5%)**	**9(10.5%)**	**10(13.5%)**	**6(8.5%)**
합계	34(100%)	54(100%)	86(100%)	74(100%)	71(100%)

자료: 기획재정부, 세법개정안 보도자료, 각 연도

정부는 비과세·감면 등 조세특례 제도의 관리 강화와 일몰제도의 효율적 운용을 목적으로 2015년부터 성과평가제도를 실시하고 있다. 특히 조세특례의 사후적 관리를 위해 해당 연도에 일몰이 도래하고 연간 조세특례 금액이 300억원 이상인 항목 등을 중심으로 심층평가를 수행한다. 2023년 일몰이 도래하는 조세지출 항목에 대해서는 총 13건의 조세지출 심층평가가 실시되었다.

심층평가 결과 '농업·임업·어업용 석유류에 대한 간접세 면제' 및 '일반택시 운송사업자의 부가가치세 납부세액 경감' 2건에 대해서는 제도개선 및 장기적인 일몰 종료가 제안된 것으로 확인된다. 구체적으로 '농업·임업·어업용 석유류에 대한 간접세 면제'의 경우 제도 효과성·타당성을 입증하기 어렵고 단기 과제로 면세유 부정사용을 차단하고 장기적으로는 동 제도의 일몰이 권고되었다. '일반택시 운송사업자의 부가가치세 납부세액 경감'의 경우 정부개입의 필요성은 인정되나 제도 운영의 적절성 및 제도 시행의 효과성이 낮고, 직접 재정지출 방식의 전환이 권고되었다.

그러나 정부 세법개정안에는 해당 2건의 조세지출 항목에 대한 제도 재설계 없이 단순 일몰연장으로 반영됨에 따라 조세지출 성과평가를 통한 결과 환류가 이루어지지 못한 것으로 나타난다. 정부는 조세지출의 폐지가능성 등을 감안하여 조세지출예산서상 조세지출 항목을 분류하고 있다. 이중 폐지가능성이 높은 적극적 관리대상 조세지출 항목에 대해서는 일몰이 도래한 시점에 원칙적으로 일몰을 종료하고, 심층평가 결과를 보다 충실히 반영하여 기존 제도와의 통폐합 및 신규 조세지출 항목으로 제도 재설계를 거쳐 세법개정안에 수록함으로써 조세지출 일몰제도의 운영 및 관리를 강화할 필요가 있다.

국세감면율 법정한도 초과에 따른 대책 마련 필요

최근 국세감면율은 국세수입 호조의 영향으로 법정한도를 준수하는 수준이었으나, 2023년의 경우 국세감면율(13.9%)이 법정한도(14.3%)에 근접한 후 2024년에는 국세감면율(16.3%)이 법정한도(14.0%)를 2.3%p 상회할 전망이다.

2024년 법정한도 초과는 최근 발표(2023.9.18.)[17]한 2023년 국세수입 재추계 결과에 따라 재계산하여도 동일하다. 재추계 결과에 따른 2023년 국세감면율은 종전 예산안 기준인 13.9% 대비 2.0%p 상승한 15.9%이며, 이는 2023년 법정한도(14.3%)를 1.6%p 상회하는 수준이다. 2023년 국세감면율을 반영하여 2024년 국세감면 법정한도를 재계산하면 종전 예산안 기준(14.0%)보다 0.6%p 상승한 14.6%로 증가하며, 재계산된 법정한도에 따르면 2024년 국세감면율은 16.3%로 법정한도를 1.7%p 상회할 전망이다.

이와 같이 2024년 국세감면율이 법정한도를 초과할 것이 확실시됨에도 정부의 세법개정안 등에는 이를 개선하기 위한 조세지출 조정 방안이 미흡한 측면이 있다. 오히려 통합투자세액공제 및 근로·자녀장려금 등의 조세지출 항목이 확대 시행되는 등 제도재설계에 따른 조세지출이 증가하였고, 2023년으로 일몰기한이 도래하는 조세지출 항목의 대부분에 대해서도 일몰기한을 연장하는 방안을 제시하였다.

정부는 「2023~2027년 국가재정운용계획」을 통해 '조세지출 성과평가를 내실화하고 정책목적을 달성하거나, 실효성이 없는 비과세·감면제도는 종료 또는 재설계를 추진'하겠다고 밝힌 바 있다. 그러나 이번 세법개정안 및 조세지출예산서상 조세지출 정비 실적을 확인한 결과 이와 같은 정책의지는 반영되지 못한 측면이 있다.

조세지출은 그 특성으로 인하여 한번 도입되면 항구화 되는 경향이 있고, 중장기적으로 국가 세입기반의 침식을 야기하게 된다. 올해와 같이 경기국면 전환 등에 따른 세입기반 위축이 예상되는 환경에서 국세감면율 또한 법정한도를 초과할 것으로 예상될 때 조세지출 규모를 조정하기 위한 대책이 강구될 필요가 있다.

---

17) 기획재정부 보도자료, "금년 국세수입은 예산 대비 △59조원 예상, 여유 재원 활용해 차질없는 재정집행 추진", 2023.9.18.

Ⅲ. 세목별 분석

1. 소득세

가. 출산 · 보육수당 비과세 한도 확대 등 출산 · 양육 세제지원 강화

(1) 개정내용

정부는 「2023년 세법개정안」에서 미래 대비를 목적으로 출산 · 양육 세제지원과 관련한 내용을 다수 담아왔다. 크게 자녀장려금 대상 및 지급액 확대, 출산 · 양육 수당 등에 대한 지원 강화, 영유아 의료비 세제지원 강화 등으로 나눌 수 있는데, 본 절에서는 우선 소득과 무관하게 전체 근로자를 대상으로 행해지는 보편적 조세지원인 출산 · 양육 관련 세법개정안을 살펴보고자 한다. 현재 저소득계층을 대상으로 한 선별적 조세지원인 자녀장려금 관련 개정안은 별도 절에서 분석할 예정이다.

구체적으로 살펴보면, 첫 번째는 출산 · 보육수당의 비과세 한도를 상향하는 방안이다. 동 개정안은 근로자(종교인) 본인 또는 배우자의 출산, 6세 이하 자녀의 보육과 관련하여 사용자로부터 지급받는 급여에 대한 비과세 한도를 월 10만원에서 월 20만원으로 상향하고자 한다. 두 번째 방안인 영유아 의료비 세제지원 강화는 의료비 세액공제 한도를 적용하지 않는 대상에 6세 이하 아동[18]을 추가하고, 산후조리비용에 대한 의료비 세액공제대상을 확대하는 것이다. 현재 총급여액 7천만원 이하인 근로자가 산후조리원에 지급하는 비용에 대해 200만원 한도로 의료비 세액공제가 적용되고 있는데, 총급여액 요건을 폐지함으로써 대상을 전 근로자로 확대하였다. 세 번째는 사립학교 사무직원이 받는 육아휴직수당에 대한 비과세 적용방안이다. 개정안은 사립학교 사무직원이 법령이 아닌 사립학교의 정관 또는 규칙 등에 의해 지급받는 육아휴직수당을 비과세 소득에 추가[19]하였다[20].

강민지 추계세제분석관(min1231@assembly.go.kr, 6788-4746)

18) 현행 의료비 세액공제한도 미적용 대상은 65세 이상인 부양가족, 장애인이며 그 외는 연간 700만원 한도를 적용하고 있다.

19) 현재는 「고용보험법」에 따라 받는 육아휴직급여, 공무원 또는 「사립학교교직원 연금법」, 「별정우체국법」을 적용받는 사람이 관련 법령에 따라 받는 육아휴직수당만 비과세 대상이다.

[표 20] 보편적 출산·양육 세제지원 관련 정부안 주요내용

구분	상세 내용
출산·보육수당 비과세 확대	○ 본인 또는 배우자의 출산, 6세 이하 자녀의 보육과 관련하여 사용자로부터 지급받는 급여에 대한 비과세 한도 상향 ○ (현행) 월 10만원/ 연 120만원 → (개정안) 월 20만원/ 연 240만원
영유아 의료비 세제지원 강화	○ 의료비 세액공제 한도 미적용 대상에 6세 이하 아동 추가 ○ (현행) 본인, 65세 이상인 부양가족, 장애인 → (개정안) 6세 이하 부양가족 추가
	○ 산후조리원비용 의료비 세액공제 신청대상 확대 ○ (현행) 총급여 7천만원 이하 근로자 → (개정안) 전 소득계층 근로자
사립학교 사무직원의 육아휴직수당 비과세	○ 사립학교 사무직원이 받는 육아휴직수당 비과세 추가 ○ (현행) 「고용보험법」에 따라 받는 육아휴직수당 및 공무원 또는 「사립학교교직원연금법」, 「별정우체국법」에 따라 받는 육아휴직수당에 대한 비과세 → (개정안) 사립학교 직원이 사립학교 정관 등에 의해 받는 육아휴직수당

자료: 기획재정부, 「2023년 세법개정안」을 바탕으로 국회예산정책처 작성

국회에서도 출산·양육 세제지원과 관련한 다양한 법률안이 발의되어 있다. 이들은 크게 양육수당 등의 비과세 확대, 육아비용에 대한 공제 확대, 다자녀가구에 대한 세제상의 우대조치로 나누어 볼 수 있다. 우선 양육수당 등 비과세 확대 개정안은 총 10건으로 이 중 9건은 출산·보육수당 비과세 한도 상향 개정안이며, 나머지 1건은 배우자의 출산휴가 급여에 대한 비과세 신설이다. 두 번째로, 육아비용에 대한 공제 확대 관련 개정안은 의료비 세액공제 확대 4건, 육아비용에 대한 소득세 공제 확대 3건, 육아 물품에 대한 소비세 지원 4건이 발의되어 있다. 마지막으로, 다자녀가구에 대한 세제상의 우대조치와 관련하여 소득세 기본세율 인하 1건, 소득세 과세표준 조정 1건, 자녀세액공제 확대 6건, 월세세액공제 확대 1건이 발의되어 있다.

20) 이 외에 근로자의 출산·양육 지원금액에 대한 손금·필요경비 인정 근거를 마련하는 방안을 세법개정안에 담아왔다. 고용주가 직원에게 지급하는 출산·양육 지원비를 세무상 손금·필요경비로 인정받을 수 있는 근거 조항을 마련함으로써, 근로자의 출산·양육지원을 간접적으로 지원하는 방안이다.

[표 21] 제21대 국회 보편적 출산·양육 세제지원 관련 의원안

구분1	구분2	개정안 발의건수	의원안[1]
양육수당 등 비과세 확대	출산·보육수당 비과세 한도 상향	9	김승원(2116714), 김용민(2119935), 김회재(2116963), 송언석(2117462), 유경준(2120970), 이수진(2116571), 전재수(2118833), 정성호(2123614), 서영교(2118354)[2]
	배우자출산휴가급여에 대한 비과세 신설	1	전용기(2115124)
육아비용에 대한 공제 확대	의료비세액공제 확대	4	김영주(2123624), 김회재(2116470), 김회재(2116471), 박형수(2118481)
	육아비용에 대한 소득세 공제 확대	3	김영주(2117314), 박재호(2123833), 박주민(2109895)
	육아물품에 대한 소비세 지원	4	김영주(2118092), 전재수(2118834), 박광온(2114318), 신동근(2121693)
다자녀가구 우대	소득세 기본세율 인하	1	강대식(2123424)
	소득세 과세표준 조정	1	박성준(2119153)
	자녀세액공제 확대	6	강훈식(2103401), 고용진(2116486), 박광온(2110718), 박성준(2119155), 천준호(2120158), 서영교(2118354)[2]
	월세세액공제 확대	1	유동수(2123811)
기타	사립학교 사무직원의 육아휴직수당 비과세	2	김영주(2123629), 한준호(2119632)

주: 1) 대표발의자 기준으로 정리하였으며, ( )는 의안번호임
2) 서영교의원안(의안번호 2118354)은 출산·보육수당 비과세 한도 상향과 자녀세액공제확대안을 동시에 담고 있어, 각 주제별로 별도 포함시킴
3) 자녀장려금 의원안은 별도 절에서 정리(의원안 1건)
자료: 국회의안정보시스템을 바탕으로 국회예산정책처 작성

구체적으로 살펴보면, 출산·보육수당 비과세 한도 상향 개정안은 현행 월 10만원 한도를 월 15/20/30/100만원 등으로 상향하거나, 다자녀 가구에 대한 한도를 추가 상향하는 내용을 담고 있다. 비과세 한도 규모별로 구분하면, 월 15만원으로 한도를 상향하는 전재수의원안(2118833), 월 20만원으로 한도를 상향하는 김승원의원안(2116714), 김용민의원안(2119935), 송언석의원안(2117462), 월 30만원으로 상향하는 김회재의원안(2116963), 월 100만원으로 상향하는 유경준의원안(2120970)이 있다. 한도를 차등 상향하는 개정안은 3건으로, 이수진의원안(2116571)은 월 20만원

으로 한도를 상향하되 다자녀 가구에 대해서는 월 30만원으로 상향하는 안이며, 정성호의원안(2123614)은 보육급여의 한도는 월 20만원으로 상향하되, 출산관련 급여는 전액 비과세하는 안이고, 서영교의원안(2118354)은 월 20만원으로 한도를 상향하되 다자녀 가구에 대해서는 월 40만원으로 상향하는 안이다. 이 외 배우자출산휴가급여에 대해 비과세를 신설하는 전용기의원안(2115124)이 있다.

의료비 세액공제 확대 개정안 중 김영주의원안(2123624)은 정부안과 동일하게 6세 이하자에 대한 공제한도를 폐지하는 방안이며, 김회재의원안(2116470)은 성실사업자에 대한 임신·출산 관련 의료비 등 세액공제율을 현행 15%에서 50%로 상향하고, 산후조리원 비용 세액공제 대상을 현행 사업소득금액 7천만원 이하인 자에서 1억원 이하인 자로 확대하는 방안이다. 김회재의원안(2116471)은 근로자에 대한 임신·출산 관련 의료비 등 세액공제율을 현행 15%에서 50%로 상향하고, 산후조리원 비용 세액공제 대상을 현행 총급여 7천만원 이하인 자에서 1억원 이하인 자로 확대하는 개정안이며, 박형수의원안(2118481)은 난임을 대비한 배아·난자·정자 보존 관련 의료비를 난임 대상 의료비에 포함함으로써 세액공제율을 상향 조정하는 방안이다.

육아비용에 대한 소득세 공제 확대 중 김영주의원안(2117314)은 아이돌봄서비스에 대한 세액공제를 신설하여 아이돌봄 서비스 이용비용의 15%에 대해 공제하는 방안이고, 박재호의원안(2123833)은 특별세액공제 대상에 육아용품 구입비를 추가함으로써, 육아용품 소요비용의 15%를 자녀 1명당 300만원 한도로 세액공제하는 방안, 박주민의원안(2109895)은 비양육부모인 근로자가 자발적으로 지급한 양육비에 대한 특별소득공제를 신설함으로써, 양육비지급액의 50%를 연 1천만원 한도로 근로소득금액에서 공제하는 방안이다.

육아물품에 대한 소비세 지원 중 김영주의원안(2118092)은 영유아용 도서 및 의복·신발 등의 육아용품에 대한 부가가치세 면제 방안, 박광온의원안(2114318)은 영유아용 기저귀, 분유 등 영유아 보육 물품에 대한 부가가치세 영세율 적용방안, 신동근의원안(2121693)은 다자녀 양육자가 구입하는 승용자동차에 대한 개별소비세 면제한도를 400만원으로 상향하는 방안, 전재수의원안(2118834)은 영유아용 물품에 대한 부가가치세 면제 특례 대상을 영유아용 위생용품, 육아에 필요한 식품, 수유용품 등 영유아용 물품 등까지 확대하고, 적용기한을 2027년 말까지 연장하는 방안이다.

다자녀가구 우대 방안은 자녀수별로 소득세 기본세율을 인하하거나 소득세 과세표준을 조정하는 방식으로 소득세의 기본체계를 조정하는 방안과 자녀수별로 세

액공제 금액을 상향하는 방안으로 나눌 수 있다. 소득세의 기본체계를 조정하는 방안 중 강대식의원안(2123424)은 현행 자녀수와 무관하게 과세표준 구간별로 6~45%의 누진세제를 적용하는 방식에서 자녀수별로 기본세율을 차등 적용(자녀가 1명인 경우 전 구간의 세율 2%p인하, 자녀가 2명인 경우 전 구간의 세율 3%p인하, 자녀가 3명 이상인 경우 전 구간의 세율 4%p인하)하는 방안이다. 박성준의원안(2119153)은 가구구성원의 종합소득금액을 합산하여 가구구성원 수에 따라 균분한 금액을 해당 과세기간의 거주자 및 자녀의 종합소득금액으로 보는 방안이다.

다자녀 가구를 우대하는 세액공제 확대안 중 자녀세액공제 상향과 관련된 의원안은 총 5건으로, 천준호의원안(2120158)은 현재 자녀세액공제 대상에서 제외되어 있는 아동수당대상 자녀를 세액공제 대상에 포함하는 방안이며, 이 외의 4건은 자녀세액공제 금액을 상향조정[21]하는 방안이다. 강훈식의원안(2103401)은 기본공제의 경우, 1명 연 20만원, 2명 40만원, 3명 이상은 40만원과 2명 초과하는 1명당 40만원, 출산입양공제는 첫째 100만원, 둘째 150만원, 셋째이상인 경우 200만원으로 상향조정하는 방안이다. 고용진의원안(2116486)은 기본공제의 경우, 1명 연 30만원, 2명 이상 30만원+1명 초과하는 1명당 50만원, 출산입양공제는 첫째 및 둘째 100만원, 셋째 이상인 경우 150만원으로 상향조정하는 방안이고, 박광온의원안(2110718)은 기본공제 1명당 50만원, 출산입양공제는 첫째 100만원, 둘째 150만원, 셋째이상인 경우 150만원으로 상향조정하는 방안이다. 박성준의원안(2119155)은 기본공제의 경우 1명 연 30만원, 2명 60만원, 3명 이상은 90만원과 2명 초과하는 1명당 60만원, 출산입양공제는 첫째 50만원, 둘째 80만원, 셋째 이상인 경우 120만원으로 상향 조정하는 방안이다. 유동수의원안(2123811)은 월세 세액공제의 대상을 확대[22]하면서 자녀수에 따라 월세 세액공제율을 추가로 차등 적용하는 방안(자녀가 1명인 경우 세액공제율 +2%p, 2명 +3%p, 3명 이상 +5%p)이다.

이 외에 정부안과 동일하게 사립학교 사무직원의 육아휴직수당을 비과세 대상에 추가하는 김영주의원안(2123629), 한준호의원안(2119632)이 발의되어 있다.

---

21) 현행 자녀세액공제는 기본공제는 공제대상 자녀수 별로 세액공제 금액을 차등 적용(1명 연 15만원, 2명 연 30만원, 3명 이상 연 30만원 + 2명 초과하는 1명당 30만원)하고, 출산 · 입양공제는 공제대상 자녀의 출생순서에따라 차등 적용(첫째 연 30만원, 둘째 연 50만원, 셋째 연 70만원)된다.

22) 월세세액공제 적용 총급여 기준금액을 현행 7천만원에서 1억원(세대 구성원 중 미성년 자녀 1인당 1천만원 추가)으로 상향하고, 공제대상 월세액 기준금액을 현행 750만원에서 1,200만원으로 상향하였다.

(2) 세수효과

출산·양육수당 등에 대해 소득과 무관하게 보편적으로 행해지는 조세지원을 강화하는 개정안이 통과될 경우, 소득세수는 2024~2028년 동안 2,490억원 감소할 것으로 추계된다. 향후 5년 누적기준으로 출산·보육수당 비과세 한도 상향에 따라 △2,249억원, 영유아 의료비 세제지원 강화에 따라 △215억원, 사립학교 사무직원이 받는 육아휴직수당에 대한 비과세 적용에 따라 △25억원의 세수효과가 예상된다.

출산·보육수당 비과세 한도 상향에 따른 세수효과는 국세청의 현행 출산·보육수당 비과세액('21년 귀속소득 기준)에 대한 과표구간별 자료를 활용하여, 1인당 출산·보육수당이 세법개정안에 따라 현행 대비 2배 늘어난다는 전제하에 세수효과를 추계하였다. 영유아 의료비 세제지원 강화의 경우, 산후조리원 비용에 대한 의료비세액공제 신청대상을 현행 총급여 7천만원 이하에서 전소득 계층으로 확대함에 따른 세수효과만 추계하고, 6세 이하 아동에 대한 의료비 세액공제 한도 미적용은 자료의 한계로 세수효과를 추정하지 못하였다. 산후조리원 비용에 대한 공제대상 확대의 세수효과는 1인당 평균 산후조리원 비용에 세액공제율 및 해당 공제 신청인원수 추정치를 곱하여 추계하였다. 산후조리원 비용에 대한 의료비 세액공제 신청인원은 국세통계연보의 출산입양자 공제신청 근로자수('21년 귀속, 15.3만명)에 산모의 산후조리원 이용비율(81.2%) 및 전체 인원대비 총급여 7천만원 초과 근로자의 비중을 곱하여 추계하였다. 사립학교 사무직원이 받는 육아휴직수당 비과세 적용에 따른 세수효과는 사립학교의 정관 또는 규칙에 따라 육아휴직수당을 받는 인원수('21년 귀속, 0.5만명)에 평균 육아휴직수당액 및 실효세율을 곱하여 추계하였다.

정부는 출산·보육수당 비과세 한도 상향에 따른 세수효과 추정 시, 동 개정안에 따라 1인당 출산·보육수당이 연간 120만원 늘어날 것(현행 120만원 → 개정안 적용시 240만원)으로 보았다. 이에 비해 국회예산정책처는 현재 대비 2배('21년 귀속 1인당 평균 비과세액 69만원 → 개정안 적용시 139만원) 확대될 것으로 가정하였다. 또한 정부는 전체 평균 자료를, 국회예산정책처는 과표구간별 자료를 사용하였다. 정부는 향후 5년간 '21년 귀속 기준이 유지된다고 가정하였으나, 국회예산정책처는 과거 동 비과세 신청금액의 하락 추세('19~'21년 △2.3%)를 반영하였다. 정부는 영유아 의료비 세제지원 강화 방안 중 산후조리원 비용에 대한 공제대상 확대에 따른 세수효과는 시행령 개정사항으로 세수효과를 추계하지 않았다. 사립학교 사무직원이 받는 육아휴직수당 비과세 적용에 따른 세수효과는 '21년 귀속 사립학교 직원 중 육아휴직자 및 육아휴직수당을 고려하여 추계하였다.

[표 22] 출산·양육수당 등에 대한 조세지원 강화에 따른 세수효과

(단위: 억원)

		2024	2025	2026	2027	2028	누적	연평균
NABO(A)	**NABO 합계**	**△476**	**△515**	**△508**	**△499**	**△492**	**△2,490**	**△498**
	출산·보육수당 비과세 한도 상향	△471	△460	△450	△439	△429	△2,249	△450
	영유아 의료비 세제 지원 강화	-	△50	△53	△55	△58	△215	△54
	사립학교 사무직원의 육아휴직수당 비과세	△5	△5	△5	△5	△5	△25	△5
정부(B)	**정부 합계**	**△652**	**△652**	**△652**	**△652**	**△652**	**△3,260**	**△652**
	출산·보육수당 비과세 한도 상향	△642	△642	△642	△642	△642	△3,210	△642
	영유아 의료비 세제 지원 강화	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
	사립학교 사무직원의 육아휴직수당 비과세	△10	△10	△10	△10	△10	△50	△10
차이(A-B)	**차이 합계**	**176**	**137**	**144**	**153**	**160**	**770**	**154**
	출산·보육수당 비과세 한도 상향	171	182	192	203	213	961	192
	영유아 의료비 세제 지원 강화	-	△50	△53	△55	△58	△215	△54
	사립학교 사무직원의 육아휴직수당 비과세	5	5	5	5	5	25	5

자료: 국회예산정책처 작성

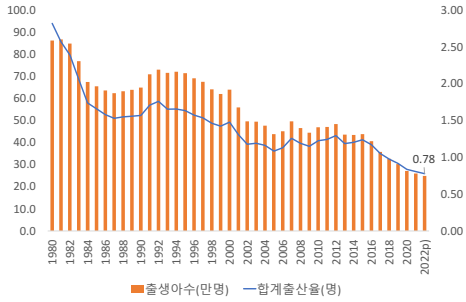
(3) 분석의견

세계 최저 수준의 합계출산율 및 출산·양육 관련 정부 지원의 필요성 증대

우리나라의 합계출산율은 2002년부터 1.3명 이하인 초저출산 현상을 보이고 있으며, 현재까지 지속되고 있다. 이후로도 합계출산율은 하락을 거듭해 2018년에는 0.98명으로 세계에서 유일하게 합계출산율이 1명 미만인 국가가 되었다. 2022년의 합계출산율은 0.78명까지 떨어졌으며, 출생아수는 24.9만명으로 역대 최저를 기록하고 있다. 2002년 49.7만명이었던 출생아 수가 20년 만에 절반 수준으로 하락한 것으로 우리나라의 출생아수 감소가 빠른 속도로 진행되고 있음을 알 수 있다. 2023년 2사분기의 합계출산율은 0.70명으로 전년에 비해 더 떨어진 것으로 나타났다.

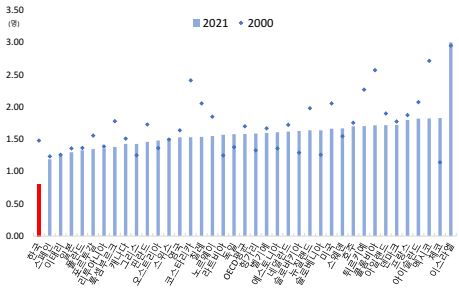
우리나라의 합계출산율은 OECD 국가 등 다른 나라와 비교시 상당한 격차를 보인다. 2021년의 OECD 평균 합계출산율은 1.58명이며, 우리나라 다음으로 두 번째로 합계출산율이 낮은 국가인 스페인도 1.19명인 것으로 나타나고 있다.

[그림 4] 출생아수 및 합계출산율



자료: 통계청 국가통계포탈

[그림 5] OECD 국가의 합계출산율



자료: OECD Family database.

저출산 문제가 심각해짐에 따라 출산·양육 관련 정부 지원의 필요성이 증대되어왔다. 이에 정부는 2005년부터 5년마다 저출산·고령사회 기본계획을 수립·추진하고 있다. 그동안 정부는 임신·출산 및 아동 양육에 대한 사회적 책임을 강화해 왔으며, 일·가정 양립을 위한 제도적 기반을 구축하는 동시에 저출산 원인에 대한 구조적 접근을 시도해 왔다[23].

23) 관계부처합동, 「제4차 저출산·고령사회기본계획」, 2020.12.

우리나라의 출산 · 양육 관련 세제지원 현황

현재 우리나라의 출산 · 양육 관련 세제지원은 주로 소득세를 중심으로 행해지고 있다. 소득세의 경우, 비과세, 소득공제, 세액공제 방식으로 조세지원이 이루어지고 있으며, 이 외 소비세 등은 세금 면제 혹은 경감 방식을 취하고 있다.

출산 · 양육 관련 세제지원을 소득세 중심으로 구체적으로 살펴보면, 우선 출산 · 보육수당에 대한 월 10만원 한도의 소득세 비과세, 이 외 육아휴직급여 등에 대한 소득세 비과세를 들 수 있다. 두 번째로 20세 이하 부양 자녀 1인당 연간 150만원의 기본공제, 배우자가 없으며 부양가족이 있는 여성 세대주에 대한 연간 50만원의 한부모 가족 추가공제가 있다. 세 번째로 부양 자녀를 위해 지출한 교육비 및 의료비에 대한 세액공제 제도가 있다. 교육비 공제는 부양 자녀를 위해 지출한 교육비의 15%를 세액공제하는 것으로 공제한도는 유치원 및 초 · 중 · 고등학생인 부양 자녀 1인당 300만원, 대학생의 경우 1인당 900만원이다. 의료비 세액공제는 부양 자녀를 포함하여 기본공제 대상자를 위해 지출한 의료비 중 총급여 3%를 초과하는 금액을 대상으로 지출액의 약 15~30%를 공제하는 제도이다. 본인 · 65세 이상 및 장애인 부양가족 지출분에 대해서는 공제 한도가 없으나, 그 외 지출분에 대해서는 공제 한도가 연간 700만원이다. 산후조리원 비용은 총급여 7천만원 이하 근로자에 한해 연간 200만원 한도로 해당 비용의 15%를 세액공제해 주고 있다. 자녀세액공제는 기본공제, 출산 · 입양공제로 구성되며, 기본공제는 공제대상 자녀수 별로 세액공제 금액이 차등 적용되고, 출산 · 입양공제는 공제대상 자녀가 첫째, 둘째 등인지에 따라 차등 적용된다. 자녀장려세제는 연간 총소득 기준금액 4,000만원 이하 저소득가구에 대해 부양자녀 1인당 최대 80만원의 자녀장려금을 지급하는 환급형 세액공제 제도이다.

소비세 등과 관련해 부가가치세 면제, 개별소비세 면제, 취득세 면제 · 경감이 이루어지고 있다. 첫째, 유아용 기저귀 · 분유에 대한 부가가치세 면제, 산후조리원 이용비에 대한 부가가치세 면제가 이루어지고 있다. 둘째, 18세 미만의 자녀를 3명 이상 양육하는 사람이 구입하는 승용자동차에 대해, 300만원 한도로 개별소비세 면제가 이루어지고 있다. 이 외에 다자녀 가구가 양육을 목적으로 취득한 자동차에 대한 취득세가 140만원 이하시 면제, 140만원 초과시 경감되고 있다.

[표 23] 우리나라의 출산·양육 세제지원 현황: 2023년 기준

구분		주요 내용
소득세	비과세	○ 출산·보육수당 비과세(2004년~), 공제한도는 월 10만원 ○ 육아휴직급여, 육아기 근로시간 단축급여, 출산전후휴가 급여, 육아휴직수당 등 비과세(2008년~)
	기본공제	○ 20세 이하 부양자녀(직계비속, 입양자, 위탁아동) 1인당 150만원 소득공제
	한부모 가족 추가공제	○ 배우자가 없는 여성(종합소득금액 3천만원 이하)으로 부양가족이 있는 세대주인 경우 연 50만원 소득공제
	교육비 세액공제	○ 기본공제 대상자인 부양자녀를 위해 지출한 교육비의 15% 세액공제 ○ 공제한도: 유치원 및 초중고생 1인당 300만원, 대학생 1인당 900만원
	의료비 세액공제	○ 부양자녀 포함, 기본공제 대상자를 위해 지출한 의료비(산후조리원비용 포함, 이는 총급여 7천만원 이하자만 해당) 중 총급여 3% 초과하는 금액의 15~30% 세액공제 ○ 공제한도: 본인, 65세 이상, 장애인 외 연간 700만원(산후조리원 비용은 연간 200만원 한도)
	자녀세액 공제	○ ① (기본-다자녀공제) 기본공제 적용 자녀 중 8세 이상[1]인 자녀(20세 이하): 1명 연 15만원, 2명 연 30만원, 3명 이상 연 30만원 + 2명 초과하는 1명당 30만원 ○ ② (출산·입양공제) 해당 과세기간에 출산·입양한 경우 공제대상 자녀가 첫째인 경우, 연 30만원 공제대상 자녀가 둘째인 경우, 연 50만원 공제대상 자녀가 셋째인 경우, 연 70만원 ○ ③ (6세 이하 자녀공제) 2018년부터 폐지[2]
	자녀장려 세제	○ 저소득가구 부양자녀 1인당 최대 80만원의 자녀장려금 지급 ○ 소득기준: 연간 가구 총소득기준금액 4,000만원 미만 ○ 재산기준: 가구원 재산합계액 2.4억원 미만
소비세	부가가치세 면제	○ 유아용 기저귀·분유에 대한 부가가치세 면제 ○ 산후조리원 이용비 부가가치세 면제(산후조리원에서 분만 직후의 임산부나 영유아에 제공하는 급식·요양 등 용역)
	개별소비세 면제	○ 18세 미만의 자녀 3명 이상을 양육하는 사람이 구입하는 승용자동차에 대한 개별소비세 면제(300만원 한도)(2023년~)
기타	취득세 면제·경감	○ 다자녀 가구(18세 미만 자녀 3명 이상)가 양육을 목적으로 취득한 자동차의 취득세 면제·경감(140만원 이하 면제, 140만원 초과시 경감)(2011년~)

주: 1) 2019년 귀속부터 만 6세 미만 아동수당과 중복적용 배제를 위해 7세 이상에 대해 기본공제 적용, 2023년부터 8세 이상에 대해 기본공제 적용
2) 2018년 아동수당이 신설되면서 중복지원을 배제하기 위해 아동수당 지급대상(6세 이하) 자녀에 대해서는 자녀세액공제 추가 적용을 폐지함

자료: 법제처 자료 등을 바탕으로 국회예산정책처 작성

[BOX 1] 주요국의 출산·양육 관련 소득세 세제지원 현황

❑ 프랑스

○ (과세단위 조정) 가족계수제도 운용, 가족 구성원의 모든 소득을 합산하여 계산한 가족당 과세표준을 가족계수(N)로 나눈 후 세율을 적용하여 가족당 산출세액을 도출, 이에 다시 가족계수를 곱하여 세대 단위당 소득세 산정

- 가족계수는 가구 유형과 부양 가족수에 따라 달라짐: 법적 혼인 또는 동거 상태인 부부가구는 가족계수가 기본 2인, 독신·이혼·한부모가구는 기본 1인으로 시작하며, 자녀는 1 또는 0.5씩 가산(둘째까지는 0.5, 셋째부터는 1)

○ (소득공제) 성인 자녀에 지급한 생활비 소득공제

○ (세액공제) 학업 중인 자녀에 대한 세액공제, 보육비 세액공제

❑ 독일

○ (과세단위 조정) 선택적 2분2승제 시행: 부부인 납세의무자는 소득세 과세단위를 2분2승제 혹은 개별과세 중 선택할 수 있음

○ (소득공제) 자녀소득공제(단, 아동수당과 중복 적용 불가능), 자녀 양육에 대한 특별공제(아이돌보미 고용에 따른 비용의 2/3, 사립학교 수업료의 30%), 의료비 공제

❑ 미국

○ (과세단위 조정) 납세자가 싱글(Single), 부부합산(Married Filing Jointly), 부부개별(Married Filing Separately), 세대주(Head of Household), 미망인(Qualifying Widow)으로 구분하여 신고

○ (소득공제) 부양자녀 소득공제

○ (세액공제) 자녀와 부양가족 돌봄비용 공제, 교육비 세액공제(미국시민기회세액공제, 평생교육비세액공제), 자녀세액공제

❑ 일본

○ (소득공제) 부양 자녀에 대한 소득공제 등 조세 지원정책은 재정정책인 어린이 수당 제도로 통합하여 운영함으로써 기존 조세 지원상 부양 자녀 관련 인적공제 축소, 본인 및 부양 자녀 등을 위해 지출한 의료비 소득공제

[BOX 2] OECD 국가의 가족에 대한 공공지출 규모

❑ OECD Family Database에서 정의하는 가족에 대한 공공지출(family benefit public spending)은 자녀가 있는 가족에 대해 독점적으로 지원되는 재정지원

○ 보건이나 주거와 같이 다른 사회 정책적 목적과 함께 가족에 지원되는 재정지원은 포함되지 않으며, 크게 현금급여, 현물급여(서비스), 조세지원으로 구분

○ 현금지원은 출산수당과 육아휴직급여, 서비스지원은 보육서비스와 물품지원, 조세지원은 세액공제, 과세단위(tax unit)에 포함된 유자녀 가구 지원 등을 포함

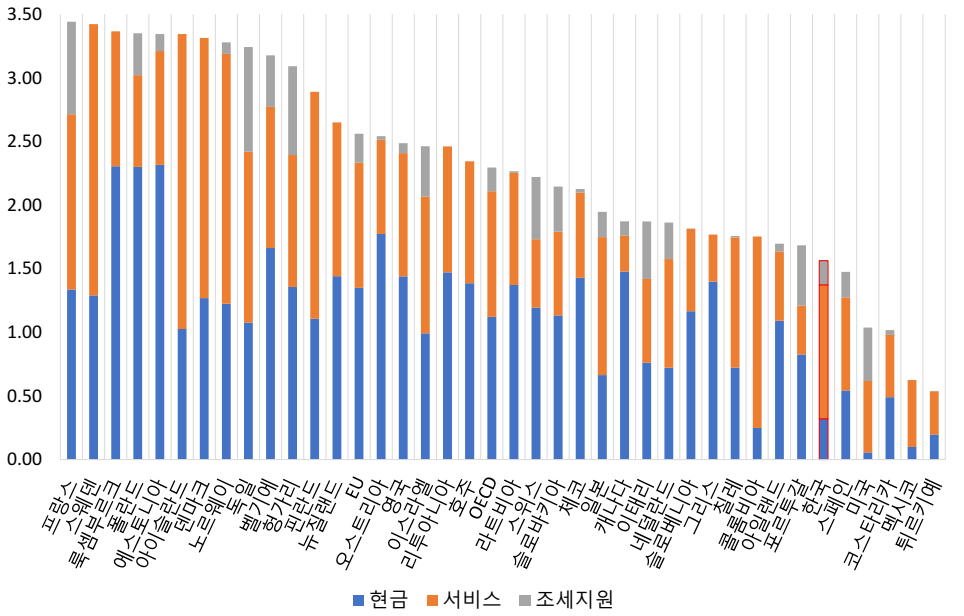
❑ OECD 국가의 가족에 대한 공공지출 규모는 GDP 대비 평균 2.29%로 국가별로 편차가 다양한 편인데, 한국은 GDP 대비 1.56%로 낮은 수준

○ 프랑스, 스웨덴 등은 GDP의 약 3.5%에 가깝게 지출하는 반면, 스페인, 미국, 코스타리카, 멕시코, 튀르키예는 GDP의 1.5%에 미치지 못하는 수준

○ 한국의 가족에 대한 공공지출 규모는 GDP의 1.56%로 OECD 국가 중 하위 6위이며, 지원방식별로 보면 현물급여 1.05%, 현금급여 0.32%, 조세지원 0.19%임

[그림] OECD 국가의 가족에 대한 공공지출 규모(GDP 대비): 2019년 기준

(단위: %)



자료: OECD Family Database

금년 개정안은 세제 혜택을 위한 추가적인 전제조건을 요구하는 등 체감효과는 작은 편

금년 세법개정안에서 제시된 출산·보육수당 비과세 한도 상향 등은 자녀가 있는 가구라고 해서 바로 조세지원의 혜택을 받을 수 있는 것이 아니라, 추가적인 전제조건을 필요로 한다. 근로자 본인 또는 배우자의 출산, 6세 이하 자녀의 보육과 관련하여 재직하는 회사에서 지급하는 비과세 수당을 상향해야만 동 세법 개정안의 혜택을 받을 수 있기 때문이다. 영유아 의료비 세제지원 강화 관련 개정안도 이와 유사하게, 6세 이하 부양자녀에 대해 공제한도를 초과하는 의료비를 지출하는 경우에만 개정안에 따른 조세지원의 혜택을 받을 수 있다.

또한 금년 출산·양육 세법개정안에 따른 1인당 세제혜택의 세수효과는 작은 편이며, 대상 인원도 46.1만명('21년 귀속기준)으로 전체 근로자 1,995.9만명의 2.3% 수준에 불과하다. 비과세 한도 상향에 따른 1인당 조세절감 혜택은 각 개인이 직면하는 명목 한계세율에 따라 차이가 나지만, 연간 비과세 출산·보육수당의 인상폭을 최대치인 연간 120만원으로 가정하더라도 세수감소 효과는 최대 54만원[24] 수준이다. 현재 1인당 평균 출산·보육수당 비과세액이 현행 한도 120만원에 못 미치는 약 69만원('21년 귀속기준)에 불과한 점을 감안하면, 1인당 세수감소 효과[25]는 이보다 더 줄어들 것으로 예상된다. 그 결과, 금년 세법개정안 중 소득과 무관하게 전체 근로자를 대상으로 하는 출산·양육 세제지원 중 가장 규모가 큰 항목인 출산·보육수당 비과세 한도 상향의 경우에도, 총 세수효과는 정부 기준 연간 △652억원 수준이며, 국회예산정책처 추계 기준으로 볼 경우 이보다 적은 연평균 △498억원이다.

즉, 금번 정부가 제출한 출산·양육 세법개정안은 자녀가 있는 가구일지라도 추가적인 전제조건이 충족되어야만 혜택을 받을 수 있을 뿐만 아니라, 1인당 세수효과도 작은 편이다. 이에 각 가구가 자녀 출산·양육비용에 대한 조세지원의 효과를 체감하기에는 한계가 있을 것으로 예상된다.

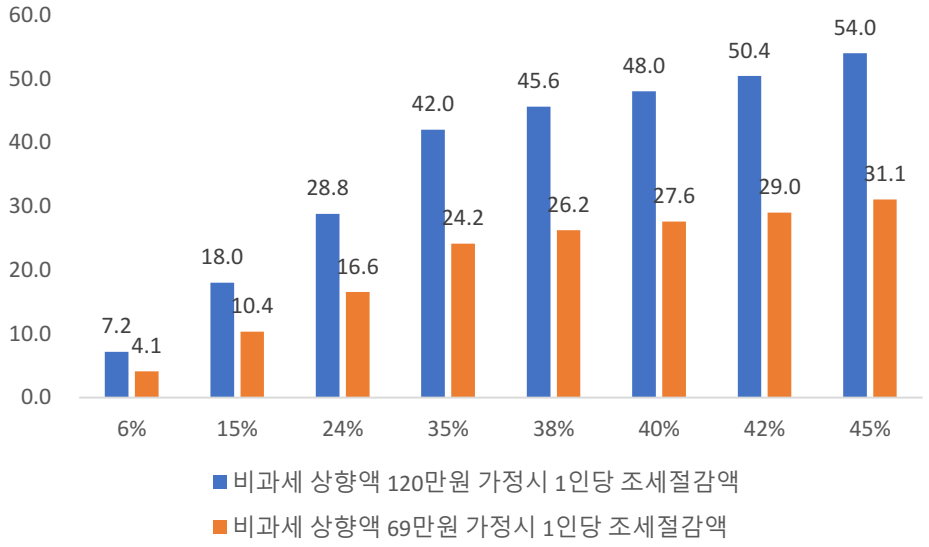
---

24) 소득세 명목최고세율 45%를 적용하여 추정(120만원×45%)하였다. 만약 명목한계세율이 6%일 경우 조세절감액은 연간 7.2만원 수준이다.

25) 비과세액이 한도 상향 전액인 120만원만큼 늘어나지 않고, 현재 대비 2배 늘어난다고 가정할 경우, 동 개정안에 따른 연간 비과세 상향액은 1인당 약 69만원수준이며, 이에 소득세 명목최고세율(45%)이 적용된다 가정하더라도 동 세법개정안에 따른 1인당 조세절감액은 약 31만원이다.

[그림 6] 출산·보육수당 비과세 한도 상향에 따른 1인당 조세절감액 추정치

(단위: 만원)



주: 각 개인이 직면하는 명목한계세율에 따라 비과세 한도 상향에 따른 조세절감액 효과가 달라지므로, 명목한계세율별로 추정

자료: 국회예산정책처 작성

기존 출산·양육 지원 중 불합리한 부분 혹은 입법상의 미비를 보완한 수준

금번 세법개정안에는 출산·양육에 따른 비용부담 완화를 목적으로 공제한도 미적용대상에 6세 이하 영유아를 추가한 것으로, 기존 제도의 불합리한 부분을 개선한 수준이다. 현행 의료비 세액공제 제도는 본인, 65세 이상인 부양가족, 장애인을 위해 지출한 의료비에 대해서는 공제한도가 적용되지 않으나, 이 외의 부양가족에 대해서는 연간 700만원의 공제한도가 적용되고 있다.

사립학교 사무직원의 육아휴직수당 비과세 개정안 역시 기존 입법상의 미비를 보완하는 수준이다. 현행 소득세법은 「사립학교교직원 연금법」등 법률[26]에 의해 육아휴직급여를 받는 이들만 비과세 대상으로 함에 따라, 사립학교 사무직원들이 법률이 아닌 사립학교의 정관 또는 규칙에 따라 받는 육아휴직수당은 비과세 대상이 아니다. 이에 2022년 12월 법제처에 사립학교 직원이 사립학교 정관 등에 의해 지

26) 「고용보험법」, 「제대군인 지원에 관한 법률」, 「국가공무원법」, 「지방공무원법」, 「사립학교교직원 연금법」, 「별정우체국법」

급 받는 육아휴직수당에 대한 소득세 과세 여부에 관한 질의(안건번호 22-0879)가 올라오기도 했다. 법제처는 이에 대해 현행 제도상 사립학교 사무직원들이 육아휴직 급여에 대한 소득세를 내는 것이 맞지만, 출산장려를 위해 육아휴직수당(급여)을 비과세 소득으로 규정한 취지, 조세부과의 형평성 등을 검토하여 관련 규정을 정비할 필요가 있다고 지적한 바 있다.

이러한 대책은 기존 입법상의 미비 혹은 과거 부족했던 지원의 확대라는 점에서 긍정적으로 볼 여지가 있으나, 기존 정책의 단순한 보완이라는 점에서 한계가 있다.

실효세율이 낮은 우리나라 소득세제의 특성을 감안할 때 불가피한 측면 상존

우리나라 소득세의 특징을 간단히 살펴보면, 실효세율은 다양한 공제 · 감면 제도로 인해 OECD 평균에 비해 낮은 편이다. 반면, 명목세율은 최고세율 기준으로 OECD 평균에 비해 높다. 과세 기반 측면에서 볼 때, 고소득구간에 세 부담이 집중된 형태로 세원(tax base)이 협소한 편이다. 그 결과 우리나라의 소득세 부담은 지난 10년간 상승하였으나, 여전히 OECD 국가보다는 상당히 낮은 편('21년 귀속 기준 36개국 중 26위)에 속한다.

가구 유형별 소득세 실효세율 격차를 통해 출산·양육 세제지원 수준을 살펴볼 수 있다. OECD 대부분 국가[27]에서는 다양한 공제 · 감면 등으로 자녀가 있는 가구의 소득세 실효세율이 자녀가 없는 가구에 비해 상당히 낮은 편이다(OECD, 2023). 2022년 기준으로 평균 임금 100% 수준에서 자녀가 없는 단독가구(이하 '무자녀 단독가구')와 자녀가 2명인 홑벌이 부부가구(이하 '두자녀 홑벌이가구')를 비교해보면, OECD 38개국 중 11개국[28]에서 무자녀 단독가구에 비해 두자녀 홑벌이가구의 실효세율이 절반 이하로 하락하는 모습이다[29]. 가구 유형별 소득세 실효세율 격차가 가장 큰 독일의 경우, 무자녀 단독가구의 실효세율은 17.65%이나, 두자녀 홑벌이 가구는 0.04%이다.

우리나라의 경우 자녀 유무에 따른 가구 유형별 소득세 실효세율 격차가 적은 편인데, 이는 소득세 실효세율의 절대적인 수준이 낮은 영향이 크다. 평균임금

---

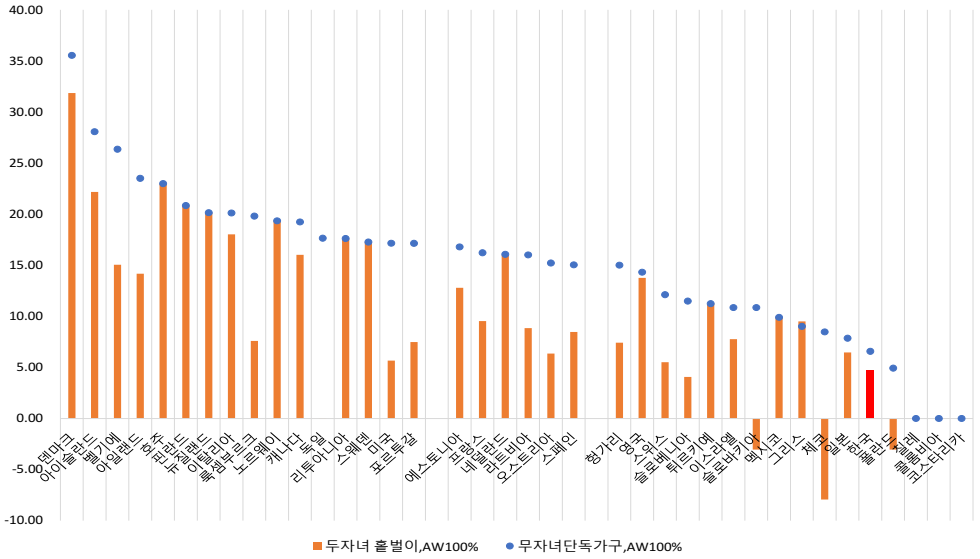
27) OECD 38개국 중 26개국에서 무자녀 단독가구에 비해 두자녀 홑벌이가구의 실효세율이 낮다.
28) 오스트리아, 체코, 독일, 헝가리, 룩셈부르크, 폴란드, 포르투갈, 슬로바키아, 슬로베니아, 스위스, 미국 11개국
29) 소득세 부담이 없는 3개 국가(칠레, 콜롬비아, 코스타리카)를 제외하면, OECD 국가 중 총 8개 국가에서는 가구유형별로 실효세율의 차이가 없는 것으로 나타났다.

100% 수준 무자녀 단독가구 기준의 소득세 실효세율은 OECD 38개국 중 34위('22년 기준)이다. 우리나라의 2022년 기준 평균임금 100% 무자녀 단독가구의 실효세율은 6.57%, 두자녀 홑벌이 가구는 4.75%로 가구 유형에 따른 실효세율 감소폭은 1.82%p이다. 무자녀 단독가구의 실효세율의 편차가 국가마다 크게 나타남에 따라, 이를 고려하기 위해 무자녀 단독가구 실효세율 대비 두자녀 홑벌이 가구의 실효세율 감소율을 계산해볼 필요가 있는데, 이 경우 우리나라의 가구유형별 실효세율 감소율은 27.75%(=1.82/6.57)이다. 평균임금 100% 수준 무자녀 단독가구의 OECD 평균 실효세율은 15.02%, 두자녀 홑벌이 가구의 경우 10.12%이다. OECD 평균 가구 유형에 따른 실효세율 감소폭은 4.90%p로 우리나라와 비교해 2배 이상 높지만, 실효세율 감소율은 32.62%로 차이가 크지 않은 편이다.

이번 세법개정안은 정부의 출산·양육 지원이라는 정책 목표를 달성하기 위한 수단으로 효과성을 논하기에는 그 규모가 매우 작은 수준이다. 다만, 현시점에서 출산·양육 지원을 위해 소득세 비과세·감면을 대폭 확대하는 방향으로 세법개정을 시도하는 것은 실효세율이 낮은 우리나라 소득세제의 특성을 고려할 때 쉽지 않은 편이다.

[그림 7] OECD 국가의 가구유형별 소득세 실효세율

(단위: 총급여대비 %)



주: 평균임금 100%의 무자녀 단독가구 및 두자녀 홑벌이 가구 비교

자료: OECD, Taxing Wages 2023, 2023

출산장려 위주의 정책에 더해 사회 구조적인 접근 필요

저출산의 원인은 양질의 일자리 부족, 노동시장의 이중구조 심화 및 고용의 불확실성 증대, 자녀교육에서의 경쟁 심화에 따른 교육비 지출증대, 보육비 부담, 일·가정 양립의 어려움 등 다양할 수 있다. 저출산고령화위원회(2020.12)는 저출산의 원인을 크게 사회경제적 요인, 문화·가치관 측면의 요인, 인구학적 요인으로 나누어 보고 있다. 사회경제적 요인으로는 불안정 고용증대 등 노동시장의 격차 심화, 경쟁 심화에 따른 자녀 교육비 지출증대, 주택가격의 가파른 상승에 따른 주거비 부담 증대, 성차별적 노동시장 구조와 일·가정 양립의 어려움이 지적되었다. 문화·가치관 측면의 요인으로 전통적·경직적인 가족 규범 및 제도에 따른 다양한 가족과 아동에 대한 포용과 존중 부족, 청년층의 결혼·출산에 대한 인식변화를 들고 있다. 인구학적 요인으로는 주 출산 연령대의 여성인구 감소, 혼인율의 지속적인 하락 및 초혼 연령의 상승, 기혼가구의 평균 출생아 수 감소 및 무자녀 비율 증가가 지적되었다.

저출산은 이처럼 경제적 문제, 사회적 문제, 가치관의 문제 등 다양한 요인이 복합적으로 작용하여 나타난 결과로 어느 하나의 정책을 추진하는 것만으로는 효과를 거두기 어렵기에, 여러 가지 정책 수단을 조합한 종합적인 대책이 필요하다(이중교·이동식, 2017). 지금까지 정부가 저출산의 원인으로 경제적인 부담만을 단편적으로 고려함에 따라 현금성 지원을 늘리는 데에만 정책적 역량을 집중한 결과, 그동안 저출산 대응 정책의 효과가 미미했다는 비판이 있다(한성민 외, 2021 등). 이러한 비판에도 불구하고, 이철희(2018)는 우리나라의 출생아 수 감소가 유배우 여성 비율 및 가임기 여성인구의 감소로 인해 두드러진 측면이 크고, 과거의 저출산 대책이 유배우 출산율을 높이는 데는 기여했음을 분석하였다. 동시에 출생아 수의 감소를 반전시키지는 못하더라도 감소의 속도를 최대한 줄이기 위한 정책적 노력은 여전히 중요함을 지적하고 있다. 그 방안으로 단기적으로는 출산의 경계에 있는 젊은 유배우 인구를 대상으로 한 기존의 보육·양육·교육 지원의 보강을 통한 자녀 양육의 비용 축소, 중·장기적으로는 결혼과 출산에 직간접적으로 영향을 미치는 생애주기에 걸친 조건들인 고용, 일자리의 질, 주거, 건강, 노후대책 등을 개선하는 노력의 필요성, 가정과 직장에서의 성평등 실현을 위한 제도적·문화적 변화를 위한 노력의 필요성을 제안하고 있다.

즉, 현재의 저출산 문제는 이를 초래하는 근본적이고 구조적인 사회·경제적인 문제들을 개선하지 않은 상태에서, 개별 부처별 단편적인 지원만으로는 가시적인 성과를 얻기 어려울 수 있다. 이에 제4차 저출산·고령사회 기본계획(2020.12)은 「저출산·고령사회 정책 로드맵('18.12)」에서 제시한 패러다임 전환에 기반하여 과제를 설정, 제안하고 있다. 동 패러다임 전환은 출산장려 위주의 정책에서 벗어나, 모든 세대의 삶의 질을 높이는 정책으로 전환하는 동시에 계층·세대 간 통합과 연대 등을 강조하고 있다. 금번 세법개정안은 제4차 저출산·고령사회기본계획에서 제시한 이러한 패러다임 전환을 반영하지 못하고, 기존과 같은 출산장려 위주의 정책에 머물러 있는 편으로 향후 세법개정 시 이를 반영할 필요가 있다.

(4) 소결

정부는 미래 대비를 위한 출산·양육 지원을 목적으로, 출산·보육수당의 비과세 한도를 확대하고 영유아 의료비에 대한 세제지원을 강화하며, 사립학교 사무직원이 받는 육아휴직수당에 대한 비과세를 신설하는 방안 등을 제안하였다. 보다 구체적으로, 출산·보육수당 비과세 한도 확대는 근로자 본인 또는 배우자의 출산, 6세 이하 자녀의 보육과 관련해 사용자로부터 받는 수당의 비과세 한도를 월 10만원에서 월 20만원으로 상향하는 방안이다. 영유아 의료비 세제지원 강화의 경우, 의료비 세액공제 한도 미적용 대상에 6세 이하 아동을 추가하고, 산후조리비용의 의료비 세액공제 대상자를 현행 총급여 7천만원 이하 근로자에서 전 소득계층 근로자로 확대하는 방안이다. 사립학교 사무직원의 육아휴직수당 비과세 신설은 사립학교 사무직원이 법령이 아닌 정관 또는 규칙 등에 따라 받는 육아휴직수당에 대해서도 비과세를 적용하는 방안이다.

출산·보육수당 비과세 한도 상향 등 소득과 무관하게 전체 근로자가 대상인 보편적인 출산·양육 관련 조세지원을 강화함에 따라 2024~2028년 동안 총 2,490억원, 연평균 498억원의 세수감소가 예상된다.

개정안은 1인당 세제지원 효과 규모 작고 세제 혜택을 받기 위한 추가적인 전제조건을 요구하는 등 조세지원의 체감효과는 작은 편이나, 소득세 실효세율이 낮은 우리나라의 특성을 고려할 때 출산·양육 지원을 위한 비과세·감면의 대폭적인 확대는 쉽지 않은 편이다. 출산·보육수당의 비과세 한도 상향 등은 해당 근로자가 재직하는 회사에서 비과세 대상 수당을 상향 지급해야만 세제지원 확대의 혜택을 받을 수 있

으며, 비과세 한도 상향액도 1인당 최대 월 10만원으로 크지 않은 편이다. 추가로 6세 이하 영유아의 의료비 세액공제 한도 미적용 대상 추가, 사립학교 사무직원 육아휴직수당 비과세 신설 등은 기존 제도의 불합리한 부분을 개선하는 수준이다. 다만, 실효세율이 낮고 세부담이 고소득구간에 집중된 우리나라 소득세제의 특성을 고려할 때, 출산·양육 지원방안으로 조세지원을 적극적으로 활용하기에는 한계가 있으므로 재정지출과의 정책적 조합을 고려하는 동시에 사회 구조적인 접근이 필요하다.

나. 자녀장려금 대상 및 지급액 확대

(1) 개정내용

정부는 「2023년 세법개정안」에서 결혼·출산·양육 지원을 위한 소득세 분야의 주요 개정안으로 자녀장려금 대상 및 지급액 확대안을 발표했다. 자녀장려세제 개정안은 대상자 확대를 위해 자녀장려금 신청 요건 중 하나인 소득요건을 총소득기준금액 4천만원 미만에서 7천만원 미만으로 상향조정하고, 자녀 1인당 최대지급액을 80만원에서 100만원으로 인상하는 내용을 담고 있다.

[표 24] 자녀장려세제 신청요건 및 지급기준 관련 정부안 주요내용

구분	현행(2023년)	개정안
소득요건	총소득기준금액[1] 4,000만원 미만	총소득기준금액 7,000만원 미만
재산요건	2.4억원 미만[2]	좌 동
지급액[3]	자녀 1인당 50~80만원	자녀 1인당 50~100만원

주: 1) 신청자와 배우자의 연간 총소득의 합계액으로서 근로·사업·종교인·이자·배당·연금·기타소득의 합계액
2) 가구원 재산 합계액 기준
3) 홑벌이가구는 소득 (총급여액 등) 2,100만원 미만 시, 맞벌이가구는 소득 2,500만원 미만 시 최대지급액(현행 80만원, 개정안 100만원) 지급
자료: 국회예산정책처 작성

국회에서도 자녀장려세제 확대와 관련한 의원안이 발의되었다. 한병도의원안(의안번호 2123670)은 자녀장려금 신청대상 소득상한액을 현행 4,000만원에서 8,000만원으로 확대하고, 홑벌이·맞벌이 가구에 최대급여를 지급하는 소득기준금액(홑벌이 2,100만원 미만, 맞벌이 2,500만원 미만)도 각각 1,000만원 씩 상향조정하고, 자녀 1인당 최대지급액을 200만원(현행 80만원)으로 인상하는 내용을 담고 있다.

박지원 추계세제분석관(jwpark1209@assembly.go.kr, 6788-4662)

(2) 세수효과

자녀장려금 소득요건 완화 및 지급액 인상에 따른 세수효과는 제14차년도 재정패널조사자료(2022년)[28]를 활용한 모의실험 결과를 토대로 제도변화에 따른 가구 유형별 수급대상자수와 지급액 변화분을 추정하여 추계했다. 먼저, 재정패널조사의 2022년(2020년 귀속) 소득 및 가구구성을 바탕으로 현행 및 개정안에 따른 지급규모를 추계하여 2022년 기준 세수효과를 산출한 다음, 향후 세수효과는 2028년까지 제도가 유지된다는 전제하에 연간 자연감소분(가구탈락률, △11.8%)을 반영하여 지급규모가 점차 감소하는 것으로 추계하였다.

추계 결과, 정부 세법개정안에 따라 자녀장려세제의 소득기준을 완화하고 지급액을 인상할 경우 자녀장려금 수혜가구는 130만 가구, 총지급액은 약 1.5조원 규모로 확대될 것으로 예상된다. 이는 실제 2022년 장려금이 지급된 가구수보다 수혜가구수는 75만 가구, 지급규모는 1조원 증가한 규모이다. 다만, 동 금액은 2022년 기준의 지급규모이며, 이후 기간에 대하여 연간 자연감소분 반영 시 제도가 시행되는 2024년의 세수효과는 △6,826억원이 될 것으로 예상된다.[29] 자연감소분이란 제도가 유지되는 기간 동안 명목소득 증가 등으로 소득요건을 충족하지 못하거나, 자녀의 연령증가로 부양자녀 연령조건(만 18세 미만)을 충족하지 못해 수급대상에서 탈락하는 가구의 비율을 의미하며, 실제 수급요건의 변화가 없었던 2019~2021년(귀속연도) 기간 동안 자녀장려금 수급가구 수가 연간 11.8% 감소한 것을 반영하였다. 이에 따라 제도 시행 후 5년간의 세수효과를 추정하면, 2024~2028년간 총 2조 6,971억원의 세수가 감소할 것으로 전망된다.

정부는 국세청이 구축한 가구단위 소득자료를 바탕으로 개정안에 따라 연간 5,300억원의 세수가 감소할 것으로 전망하였으며, 향후에도 세수효과가 일정하게 유지되어 5년간 2조 6,500억원의 세수가 감소할 것으로 전망했다. 이에 비해 국회예산정책처는 향후 세수감소 규모가 점차 축소될 것으로 전망하였으나, 제도 시행 첫 해의 세수감소 규모가 정부보다 커 향후 5년간 세수감소 규모도 정부보다 471억원 높은 수준으로 전망하였다.

---

28) 한국조세재정연구원, 제14차년도(2022) 재정패널조사

29) 세수효과는 현행 대비 개정안에 따른 재정수입의 변화를 의미하는데, 현재 2023년 기준 자녀장려금 연간 지급액이 집계되기 전이므로, 2023년 지급규모 추계치를 바탕으로 개정안에 따른 세수효과를 추계하였다. 자녀장려금은 2022년 말 세법개정에 따라 2023년부터 자녀 1명당 최대지급액이 70만원에서 80만원으로 상향조정되었다. 또한 자녀장려금 감액기준(산정액의 50%만을 지급하는 소득기준)도 재산합계액 1.4억원 이상에서 1.7억원 이상으로 조정되었다. 따라서 가장 최근 집계치인 2022년 총지급액과 지급가구수는 2019년부터 시행된 제도에 따른 지급규모이며, 2023년부터 시행된 제도에 따른 지급규모는 공식적인 집계치가 발표되지 않은 상태이다.

[표 25] 자녀장려세제 확대에 따른 세수효과

(단위: 억원)

	2024	2025	2026	2027	2028	누적	연평균
NABO(A)	△6,826	△6,021	△5,310	△4,684	△4,131	△26,971	△5,394
정 부(B)	△5,300	△5,300	△5,300	△5,300	△5,300	△26,500	△5,300
차이(A-B)	△1,526	△721	△10	616	1,169	△471	△94

자료: 국회예산정책처 작성

(3) 분석의견

제도 개요 및 현황

자녀장려세제는 저소득가구에 대한 자녀양육비 지원을 강화하기 위해 18세 미만의 부양자녀가 있는 가구 중 일정 소득기준과 재산요건을 충족하는 가구에 자녀 1명당 최대 80만원을 지급하는 제도로 2014년 도입(2015년 시행)되었다. 도입 초기에는 부부합산 연간 총소득 4,000만원 미만, 가구원 재산합계액 1.4억원 미만, 무주택자 또는 1세대1주택자 가구를 대상으로 자녀 1명당 최대 50만원을 지급하여 총 107.5만 가구에 6,579억원의 자녀장려금이 지급되었다. 이후 재산요건을 완화하는 제도 변화가 있었던 시기를 제외하고는 수급 가구수가 점차 감소하여 자녀장려금 수급 가구수는 도입 초기 108만 가구에서 2022년 51만 가구로 축소되었으며, 두 차례(2018년, 2022년 귀속) 지급액 인상에도 불구하고 지급규모는 6,579억원에서 4,926억원으로 감소하였다. 이는 제도 시행 기간 동안 소득기준금액이 일정하게 유지됨에 따라 소득 증가로 소득요건을 충족하지 못하거나, 자녀의 연령 증가 등으로 부양자녀 연령조건(만 18세 미만)을 충족하지 못해 수급대상에서 탈락하는 가구가 발생하면서 수혜대상자의 범위가 지속적으로 축소되어 왔기 때문이다.

[표 26] 자녀장려금 지급현황: 귀속연도 기준

(단위: 천가구, 억원, %)

귀속연도	가구			지급액			가구당 지급액 (만원)	증가율	
	합계	홑벌이	맞벌이	합계	홑벌이	맞벌이		가구수	지급액
2014	1,075	-	-	6,579	-	-	61.2	-	-
2015	944	-	-	5,700	-	-	60.4	△12.2	△13.4
2016	1,062	844	218	5,637	4,515	1,122	53.1	12.5	△1.1
2017	937	748	189	4,917	3,956	961	52.5	△11.8	△12.8
2018	879	714	165	7,543	6,143	1,400	85.8	△6.2	53.4
2019	743	614	129	6,457	5,361	1,096	86.9	△15.5	△14.4
2020	705	586	119	6,060	5,066	994	86.0	△5.1	△6.1
2021	578	484	94	4,966	4,178	788	85.9	△18.0	△18.1
2022	509	430	79	4,926	4,186	740	96.8	△11.9	△0.8

주: 2016년, 2018년, 2022년은 각각 재산요건 완화, 지급액 인상, 재산요건 완화 및 지급액 인상이 적용되었던 시기

자료: 국세청 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

[표 27] 자녀장려세제 개정연혁

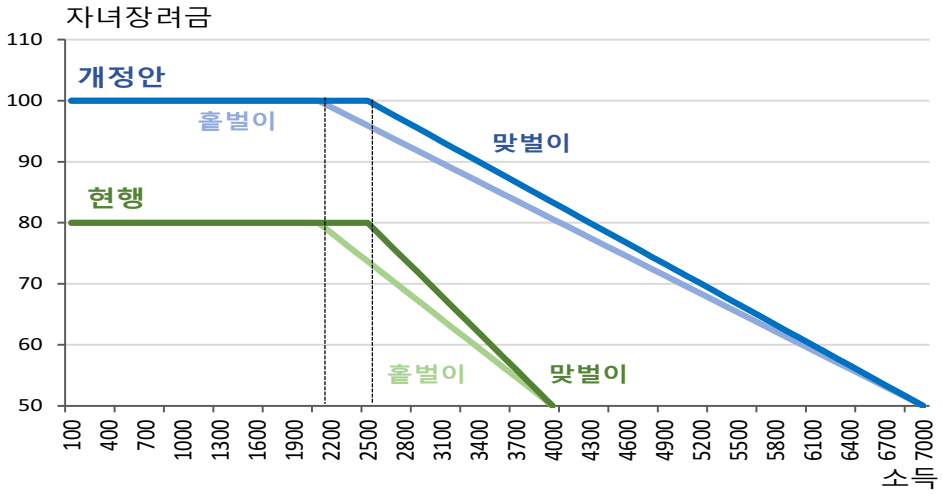
시행연도	제도 변화
2015	2014년 제도 도입, 2015년 시행 대상: 18세 미만 부양 자녀가 있는 근로소득 가구 및 사업소득 가구 총소득 기준: 부부 연간 총소득 합계액 4,000만원 미만 주택요건: 무주택 또는 1세대1주택 재산요건: 세대원 전원 재산 합계액 1.4억원 미만 * 직전년도 기초생활보장급여(주거·생계·교육급여 3개월 이상) 수급자 제외 지급액: 자녀 1명당 최대 50만원
2017	(재산요건 완화) 1.4억원 미만 → 2억원 미만
	(주택요건 폐지) 무주택 또는 1세대1주택 → 폐지
	(최저지급금액 상향) 1.5만원 → 3만원* * 자녀장려금 산정액 1.5~3만원 미만 시 3만원 지급
2018	(대상자 추가) 한부모 외국인(대한민국 국적 자녀)에게 자녀장려세제 적용 종교인소득('18.1.1. 이후 발생하는 소득분부터)에 대해서도 자녀장려세제 적용
2019	(대상자 추가) 생계급여 수급자 신청 허용 (지급액 상향) 자녀 1명당 최대 50만원 → 70만원 (감액규정 완화) 장려금 산정액의 50% 지급기준: 재산 1억원 → 1.4억원 이상
2023	(재산요건 완화) 2억원 미만 → 2.4억원 미만 (지급액 상향) 자녀 1명당 최대 70만원 → 80만원 (감액규정 완화) 장려금 산정액의 50% 지급기준: 재산 1.4억원 → 1.7억원 이상
2024 (개정안)	(소득요건 완화) 총소득 합계액 4,000만원 미만 → 7,000만원 미만 (지급액 상향) 자녀 1명당 최대 80만원 → 100만원

자료: 국회예산정책처 작성

자녀장려금은 일정 소득구간까지 자녀 1명당 최대지급액을 지급하며, 일정 소득구간 초과 시 지급금액이 점차 감소하는 평탄-점감구간으로 이루어져 있다. 이에 따라 현행 자녀장려금은 홑벌이가구의 경우 소득 2,100만원까지, 맞벌이가구는 소득 2,500만원까지 자녀 1명당 최대 80만원을 지급하고 있으며, 동 소득기준을 초과하는 가구의 경우 자녀장려금 계산식에 따라 50만원까지 장려금 지급액이 점차 감소한다.[30] 정부 개정안에 따라 자녀장려세제가 개편될 경우, 현행 최대지급액을 지급하는 소득구간(평탄구간)에서의 수급금액은 자녀 1명당 80만원에서 100만원(+20만원)으로 증가하고, 홑벌이가구 중 소득 2,100~4,000만원 이하 가구와 맞벌이가구 중 소득 2,500~4,000만원 이하 가구의 수혜금액은 50~80만원에서 80~100만원(+20~30만원)으로 증가하며, 소득 4,000만원을 초과하는 가구는 2024년부터 50~80만원의 장려금을 신규 수급하게 된다.

[그림 8] 자녀장려세제 지급 구조 변화: 자녀 1명 기준

(단위: 만원)



주: 가로축은 소득(총급여액 등), 세로축은 자녀장려금 지급액을 나타냄
자료: 국회예산정책처 작성

30) 현행 소득 증가에 따라 자녀장려금 수급액이 감소하는 점감구간의 자녀장려금 계산식은 다음과 같다. 홑벌이 가구는 “부양자녀 수 × [80만원 - (총급여액 등 - 2천100만원) × 1천900분의 30]”, 맞벌이 가구는 “부양자녀 수 × [80만원 - (총급여액 등 - 2천500만원) × 1천500분의 30]”. 개정안 점감구간의 자녀장려금 계산식은 홑벌이 가구의 경우, “부양자녀 수 × [100만원 - (총급여액 등 - 2천100만원) × 4천900분의 50]”, 맞벌이 가구는 “부양자녀 수 × [100만원 - (총급여액 등 - 4천500만원) × 4천500분의 50]”

자녀장려세제는 도입 당시 목표 수준보다 정책대상자 범위를 크게 확대

자녀장려세제의 소득기준금액(현행 4,000만원)은 제도 도입 이후 변경 없이 유지되어 왔으나, 정부는 출산과 양육에 대한 지원을 강화하기 위해 2023년 제도 도입 이후 처음으로 자녀장려세제 신청대상 소득상한액을 4천만원 미만에서 7천만원 미만으로 상향조정하는 안을 발표하였다. 다만, 소득상한액을 비교적 큰 폭으로 상향하면서도 소득상한액과 함께 오랜 기간 고정되어 있었던 평탄구간의 소득기준금액(최대급여 지급 소득구간: 홑벌이 2,100만원 미만, 맞벌이 2,500만원 미만)의 조정은 개정안에 포함되지 않았다.

2022년 「가계금융복지조사」의 소득 5분위별 가구소득(2021년 소득기준) 통계에 따르면, 현행 자녀장려세제 소득상한액 4천만원은 소득 3분위 평균 경상소득(5,036만원)의 80%, 개정안의 소득상한액 7천만원은 4분위 평균 경상소득(7,649만원)의 91% 수준에 해당되며[31], 이는 금년 세법개정안을 통해 자녀장려세제 정책대상자의 범위가 소득 3분위에서 4분위까지로 확대된다는 것을 의미한다. 정부 복지 지원사업의 수급자 선정기준 등으로 활용되는 기준 중위소득 기준으로도 지원대상의 범위는 도입 당시 3인 가구 중위소득의 97% 수준에서 132% 수준까지 확대된다.

평탄구간의 소득기준금액은 유지한 채 소득상한액만 큰 폭으로 상향한 점, 이로 인해 제도 개편에 따른 자녀장려세제 지급규모의 증가분 상당부분이 신규수급자에게 귀착되는 점 등으로 볼 때 이번 개편안은 대상자 확대에 중점을 둔 개편안으로 볼 수 있다. 제도 도입 이후 소득기준금액이 일정하게 유지되어 수혜대상자가 지속적으로 축소되어 온 점을 고려하면, 물가 변동을 고려하여 수혜대상자의 범위를 다시 조정할 필요성은 있다. 다만, 그 범위를 중산층 수준에 가까이 확대한 것은 차상위계층에 대한 경제적 지원을 목적으로 하는 제도 도입 취지에는 벗어난다고 볼 수 있지만, 정부가 출산·양육에 대한 지원 강화라는 정책의지를 담으면서도 재정부담이 크지 않은 선에서 기존 제도를 활용한 개편 방안을 찾은 것으로 이해된다.

---

31) 경상소득은 근로소득, 사업소득, 재산소득 뿐만아니라 공적이전소득과 사적이전소득을 모두 포함한 소득으로, 경상소득에 포함된 공적이전소득과 사전이전소득을 제외한 기준으로도 현행 및 개정안 소득기준금액은 각각 3분위 평균소득(4,310만원)의 108%, 4분위 평균소득(7,020만원)의 100% 수준에 해당한다.

[표 28] 2022년 소득 5분위별 평균 가구소득

(단위: 만원)

소득분위	경상소득	근로·사업·재산소득
전체	6,414	5,711
1분위	1,323	537
2분위	3,080	2,274
3분위	5,036	4,310
4분위	7,649	7,020
5분위	14,973	14,405

주: 경상소득=근로소득+사업소득+재산소득+공적이전소득+사적이전소득
자료: 통계청, 2022년「가계금융복지조사」소득원천별 소득 5분위별 가구소득

[표 29] 기준 중위소득 대비 자녀장려세제 소득기준금액 비율

(단위: 만원)

구분		2015		현행(2023)		개정안(2024)	
		홑벌이	맞벌이	홑벌이	맞벌이	홑벌이	맞벌이
자녀장려세제 소득기준금액		4,000		4,000		7,000	
기준 중위소득 대비 비율[1]	3인가구 기준	96.9%		79.5%		131.5%	
	4인가구 기준	78.9%		65.1%		108.0%	

주: 1) 각 연도 연간 기준 중위소득(월 기준 중위소득×12) 대비 자녀장려세제 소득상한액 비율
1. 2015년, 현행 및 개정안의 기준 중위소득 대비 소득상한액 비율은 각각 2015년, 2022년, 2023년 기준 중위소득을 활용하여 계산한 수치임
자료: 보건복지부 고시 각 연도 가구규모별 월 기준 중위소득을 바탕으로 국회예산정책처 작성

개정안의 최대급여는 주요국에 비해 낮은 수준

앞서 살펴본 바와 같이 현행 자녀장려세제는 소득 5분위별 3분위 가구를 대상으로 지원하고 있으나, 개정안은 소득 4분위 가구까지 지원대상을 확대하고, 자녀 1명당 최대지급액도 2022년에 이어 추가 인상하고자 한다. 이에 개정안의 소득기준 및 지급액 상향 폭이 적절한 수준인지 평가하기 위해 유사한 제도를 운영하고 있는 미국·영국·캐나다·뉴질랜드 등 주요 국가와 소득 기준 및 지원 수준을 비교해보았다.

자녀장려세제 소득상한액 설정과 관련하여 우리나라와 주요국의 특징적인 차이점은 한국과 미국은 부양자녀수와 관계없이 소득상한액이 동일한 반면, 영국·캐나다·뉴질랜드는 자녀수가 많을수록 소득상한액이 증가하는 구조로 설계되어 있다

는 점이다. 다만, 영국은 자녀수가 1명 늘어날 때 소득상한액이 일정하게 증가하지만, 뉴질랜드와 캐나다는 자녀수가 증가할수록 소득상한액 증가분이 줄어드는 구조이다. 먼저, 우리나라와 주요국 자녀장려세제의 소득상한액 수준을 비교하기 위해, 아래 표에 각국 자녀장려세제의 소득상한액을 미국 달러로 환산한 후, 각국의 1인당 GDP 대비 소득상한액의 비율을 구한 값을 제시하였다.

[표 30] 주요국 자녀장려세제 소득상한액 비교

국가	구분	소득상한액		
		자국통화 기준[1]	미국달러 기준[2]	1인당 GDP 대비 비율[3]
미국[4] (2023)	자녀1명	(부부, 단독) 240,000	240,000	314.3
	자녀2명	(부부, 합산) 440,000	440,000	576.2
	자녀3명			
영국 (2023-2024)	자녀1명	27,945	34,547	76.3
	자녀2명	35,835	44,301	97.8
	자녀3명	43,725	54,055	119.3
캐나다[5] (2023)	자녀1명	(6세 이상) 182,656	140,278	255.4
		(6세 미만) 218,969	168,166	306.2
	자녀2명	(6세 이상) 199,379	153,121	278.8
		(6세 미만) 240,151	184,434	335.8
	자녀3명	(6세 이상) 214,249	164,541	299.6
		(6세 미만) 257,824	198,006	360.6
뉴질랜드 (2022)	자녀1명	65,000	41,315	86.5
	자녀2명	84,500	53,709	112.4
	자녀3명	102,500	65,150	136.4
우리나라 (현행, 2023)	자녀1명	4,000	30,955	96.3
	자녀2명			
	자녀3명			
우리나라 (개정안, 2024)	자녀1명	7,000	54,171	168.5
	자녀2명			
	자녀3명			

주: 1) 미국 US달러(USD), 영국 파운드(GBP), 캐나다 캐나다달러(CAD), 뉴질랜드 뉴질랜드달러(NZD), 우리나라 만원(KRW) 기준
2) 각국 국세청 안내자료를 바탕으로 작성한 자국통화 기준 소득기준 금액을 US달러(2022년, 평균자료)로 환산한 값
3) 2022년 US달러 기준 각국의 1인당 GDP 대비 US달러 기준 각국의 소득상한액 비율
4) "부부, 단독"은 부부 단독신고, "부부, 합산"은 부부 합산신고 기준 소득상한액을 나타냄
5) 캐나다는 자녀 연령에 따라 소득상한액 차등 적용

자료: 국가별 소득상한액은 각 국가별 국세청의 자녀장려세제 안내자료 활용, 2022년 각국의 대미달러 환율(연간) 및 US달러 기준 국가별 1인당 GDP는 한국은행 경제통계시스템

미국달러 기준으로 소득상한액을 비교해보면, 현행 우리나라의 소득상한액(30,955달러)이 조사대상 국가 중 가장 낮은 수준임을 알 수 있다. 소득상한액은 미국(부부합산 신고 기준 44만달러)이 가장 높고, 다음으로 캐나다, 뉴질랜드, 영국, 우리나라의 순서인 것으로 나타난다. 그러나, 국가별 1인당 GDP 대비 소득상한액 비율 기준으로 비교하면, 우리나라가 가장 낮은 수준은 아닌 것으로 나타난다. 우리나라의 현행 소득상한액은 1인당 GDP의 96% 수준으로 미국(314~576%), 캐나다(255~361%)에 비해서는 매우 낮은 수준이지만, 영국의 자녀 1인 가구(76%), 뉴질랜드의 자녀 1인 가구(87%)보다는 높고, 영국의 자녀 2인 가구(98%) 및 뉴질랜드의 자녀 2인 가구(112%)보다는 소폭 낮아 두 국가에 비해서는 1인당 GDP 대비 소득상한액 비율이 낮다고 보기는 어렵다. 그러나 개정안 기준으로는 GDP의 169% 수준이 되어 영국·뉴질랜드보다 소득상한액이 높은 수준이 된다.

우리나라 자녀장려세제 도입 당시 자녀 1인당 연간 최대지급액은 「전국 출산력 및 가족보건·복지 실태조사」의 2012년 자녀 1인당 월평균 양육비(가족 공동비용 중에서 개인자녀 몫)인 50만원 수준에서 결정되었다.[32] 「2021년 가족과 출산 조사」[33]에 따르면, 2021년 기준 자녀 1인당 월평균 자녀양육비는 자녀 1인 가구의 경우 76만원(자녀 2인 가구 72만원, 자녀 3인 가구 63만원)[34]으로 조사되었다. 자녀장려세제의 연간 최대지급액이 자녀 1인당 한달 양육비용 수준에서 결정되었다는 점을 고려하면 현행 80만원의 최대지급액은 도입 당시의 목표 수준에 부합하는 수준이라 할 수 있으며, 개정안의 최대지급액(100만원)은 그 이상으로 지급 수준이 확대되는 것으로 볼 수 있다. 다만, 주요국과 비교하면 자녀 1인당 지급액은 낮은 수준에 속한다.

우리나라 자녀장려세제의 자녀 1명당 최대지급액을 주요국과 비교해보면, 미국달러 기준으로도, 1인당 GDP 대비 비율로도 다른 국가들에 비하여 낮은 수준임을 알 수 있다. 1인당 GDP 대비 비율 기준, 현행 자녀 1인 가구에 대한 최대지급액은 영국(10.3%)이 가장 높고, 다음으로 캐나다(6세 미만 10.4%, 6세 이상 8.8%), 뉴질랜드(7.8%), 미국(2.6%), 우리나라(1.9%) 순서인 것으로 나타난다. 우리나라는 개정안 기준(2.4%)으로도 최대지급액이 가장 낮은 수준이다.

---

32) 김재진·기은선, 「2019 조세특례 임의심층평가(Ⅰ) 자녀장려세제」, 2019, 227쪽
33) 2021년부터 조사 명칭이 '전국 출산력 및 가족보건·복지 실태조사'에서 '가족과 출산 조사'로 변경되었다.
34) 한국보건사회연구원, 「2021년 가족과 출산 조사」, 2021, 266쪽

[표 31] 주요국 자녀장려세제 최대지급액 비교

국가	구분	최대지급액		
		자국통화 기준[1]	미국달러 기준[2]	1인당 GDP 대비 비율[3]
미국 (2023)	자녀1명	2,000	2,000	2.6
	자녀2명	4,000	4,000	5.2
	자녀3명	6,000	6,000	7.8
영국[4] (2023-2024)	자녀1명	3,780[4]	4,673	10.3
	자녀2명	7,015[4]	8,672	19.1
	자녀3명	10,250[4]	12,672	28.0
캐나다[5] (2023)	자녀1명	(6세 이상) 6,275	4,819	8.8
		(6세 미만) 7,437	5,712	10.4
	자녀2명	(6세 이상) 12,550	9,638	17.6
		(6세 미만) 14,874	11,423	20.8
	자녀3명	(6세 이상) 18,825	14,457	26.3
		(6세 미만) 22,311	17,135	31.2
뉴질랜드 (2022)	자녀1명	5,876	3,735	7.8
	자녀2명	10,608	6,743	14.1
	자녀3명	15,340	9,750	20.4
우리나라 (현행, 2023)	자녀1명	80	619	1.9
	자녀2명	160	1,238	3.9
	자녀3명	240	1,857	5.8
우리나라 (개정안, 2024)	자녀1명	100	774	2.4
	자녀2명	200	1,548	4.8
	자녀3명	300	2,322	7.2

주: 1) 미국 US달러(USD), 영국 파운드(GBP), 캐나다 캐나다달러(CAD), 뉴질랜드 뉴질랜드달러(NZD), 우리나라 만원(KRW) 기준
2) 각국 국세청 안내자료를 바탕으로 작성한 자국통화 기준 최대지급액을 US달러(2022년, 평균자료)로 환산한 값
3) 2022년 US달러 기준 각국의 1인당 GDP 대비 US달러 기준 각국의 최대지급액 비율
4) 최대급여액은 가족요소(£545)에 자녀수×£3,235 를 합산하여 계산, 2017년 4월 6일 이후 출생자는 최대 2명까지 공제
5) 캐나다는 연령에 따라 최대지급액 차등 지급

자료: 국가별 최대지급액은 각 국가별 국세청의 자녀장려세제 안내자료 활용, 2022년 각국의 대미달러 환율(연간) 및 US달러 기준 국가별 1인당 GDP는 한국은행 경제통계시스템

다만, 각 국가별로 출산·양육 지원을 위해 다양한 조세·재정 지원제도를 운영하고 있다는 것을 고려하면, 자녀장려세제만으로 저소득층의 자녀 양육비 지원 수준을 평가하기 어려운 측면이 있다. 우리나라의 경우 자녀양육 지원과 관련한 조세지원은 소득공제 방식의 인적공제(기본공제, 한부모 추가공제)와 비환급형 세액공제(자녀세액공제, 교육비세액공제), 그리고 환급형 세액공제인 자녀장려세제가 있으며,

자녀장려세제 도입 이후 아동수당('18년), 한부모가족 지원('21년), 영아수당('22년), 부모급여('23년) 등의 보편적·선별적 재정지원 제도들이 도입되었다. 따라서 자녀장려세제의 지원 대상 범위와 지급 수준에 대한 평가는 다른 자녀양육 지원제도와의 관계를 종합적으로 고려하여 이루어질 필요가 있다.

[표 32] 자녀장려세제 도입 이후 도입된 자녀양육 관련 주요 재정지원 제도

제도	지원 내용
아동수당	○ 개요: 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하고 아동의 기본적 권리와 복지 증진에 기여 ○ 지원 대상: 만 8세 미만(0-95개월 모든 아동) ○ 지원액: 만 8세 생일이 속하는 달의 전 달까지 최대 96개월간 월 10만원 지급
한부모가족 지원	○ 개요: 저소득 한부모가족의 아동양육비, 아동교육지원비, 생활보조금 등의 지원을 통해 가정의 생활안정 도모 ○ 지원 대상: 기준 중위소득 60% 이하 한부모 가정 ○ 지원액 - 아동 양육비: 만 18세 미만 자녀 1인당 월 20만원 - 추가 아동 양육비: 조손가족 및 만 35세 이상 미혼 한부모의 만 5세 이하 자녀 1인당 월 5만원 - 학용품비: 중학생 및 고등학생 자녀 1인당 연 9.3만원 - 생활보조금: 한부모가족복지시설에 입소한 가구에 월 5만원
영아수당	○ 개요: 영아기 부모의 양육부담 경감 및 영아부모의 실질적 양육 선택권 보장 ○ 지원 대상: 만 0~1세 아동(2022년생부터) ○ 지원액 - 가정양육: 현금 지원 30만원 - 어린이집 이용: 보육료 지원(바우처) - 종일제 아이돌봄 이용: 종일제 아이돌봄 정부지원금(가, 나, 다형) 지원 중 한가지 서비스 지원(바우처)
부모급여	○ 개요: 출산 및 양육으로 인한 경제적 부담 경감 ○ 지원 대상: '22.1.1. 이후 출생한 만 2세 미만 아동(0~23개월) ○ 지원액 - 가정양육: 만 0세 아동 월 70만원, 만 1세 아동 월 35만원 - 어린이집 이용: 만 0세 보육료바우처(51만4천원) 및 현금(18만6천원) 지급, 만 1세 보육료바우처(51만4천원) 지급

자료: 복지로 홈페이지(http://online.bokjiro.go.kr)

자녀양육 지원제도 간의 관계를 종합적으로 고려한 효과성 분석과 그에 따른 제도 정비 필요

자녀장려세제와 관련해서는 많은 연구가 존재한다. 선행연구에 따르면 대체로 자녀장려세제가 소득재분배 개선, 자녀양육비 경감, 아동빈곤율 감소에 긍정적 효과가 있으며, 노동공급을 증가시키는 효과도 있는 것으로 나타난다.

소득재분배 효과의 경우 소득재분배를 소폭 개선하는 효과(김재진, 2014; 정찬미·김재진, 2015)[35]가 있지만, 김재진·기은선(2019)에 따르면 보육료지원, 양육수당지원, 유아학비지원, 급식비 지원, 한부모가족지원 등 양육지원 제도와 비교할 때 소득분배 개선 효과는 상대적으로 높지 않은 반면, 아동빈곤율 감소 효과는 가장 큰 것으로 나타난다. 김동준·전승훈(2020)[36]은 자녀장려세제 도입 이후 소비지출 및 교육비 지출이 유의미하게 증가해 동 제도가 자녀양육 부담을 일정부분 경감시키는 효과가 있는 것으로 보았지만, 부부의 노동공급증가로 이어지는 효과는 미미하다고 보고하였다. 이에 반해 김재진·기은선(2019), 추석현·전승훈(2020)[37]은 각각 자녀장려금 수급 가구의 노동공급시간(근로개월수)이 비수급 가구에 비해 유의하게 높고, 배우자의 노동공급을 유의미하게 증가시키는 효과 있다고 분석하였다.

금년 정부 세법개정안에 따라 자녀장려금 지급 대상자가 확대되고 1인당 수급금액이 증가함에 따라 소득재분배 및 자녀양육비 경감 등에 긍정적 효과가 있을 것으로 기대된다. 다만, 정부가 저출산·인구 고령화 위기에 적극 대응하고자 한다면 자녀 생애주기별 출산·양육 관련 지원 정책 및 지원 규모를 종합적으로 관리·점검할 수 있는 체계를 마련해야 하며, 이를 바탕으로 새로운 제도의 도입 여부와 지원 규모를 결정할 필요가 있다. 효과성 측면에서는 자녀양육 지원제도 간의 관계를 종합적으로 고려하여 제도 전체에 대한 효과를 분석하고, 그 안에서 각 정책의 역할 및 효과에 대한 분석이 이루어질 필요가 있다. 그리고 그 결과를 바탕으로 전체 효과를 극대화할 수 있는 정책 조합을 모색하면서 제도를 정비해 나가는 방안을 검토할 필요가 있다.

---

35) 김재진, 『자녀장려세제(CTC) 도입의 정책적 함의와 기대효과』, 한국조세재정연구원, 2014.
정찬미·김재진, 「근로장려세제(EITC) 지급기준 변경과 자녀장려세제(CTC) 도입이 홑벌이 및 맞벌이가구의 소득재분배에 미치는 효과」, 『사회보장연구』, 제31권 제1호, 2015.

36) 김동준·전승훈, 「자녀장려세제의 경제적 효과 분석」, 한국재정정책학회, 『재정정책논집』, 제22집 제1호, 2020.

37) 추석현·전승훈, 「자녀장려세제와 노동공급」, 한국재정정책학회, 『재정정책논집』, 제22집 제4호, 2020.

(4) 소결

정부는 출산·양육에 대한 지원을 강화하기 위해 자녀장려세제 신청대상 소득상한액을 4천만원에서 7천만원으로 상향하여 대상자를 확대하고, 자녀 1인당 최대지급액을 현행 80만원에서 100만원으로 인상하는 안을 발표하였다. 제도 도입 이후 소득기준금액이 일정하게 유지되어 수혜대상자가 지속적으로 축소되어 온 점, 유사한 제도를 운영하고 있는 주요국과 비교 시 최대지급액이 낮은 수준임을 고려할 때 제도 개편의 필요성이 인정된다. 다만, 이번 개정안은 자녀양육지원 제도를 종합적으로 고려한 대응이 아닌, 개별 제도 단위의 단편적 대응 방안 수준으로, 정부가 저출산·인구 고령화 위기에 적극 대응하고자 한다면 정책 운영방식에 변화가 필요하다.

먼저, 현재 출산·양육 지원 관련 다양한 조세·재정지원 제도가 운영되고 있으므로, 자녀 생애주기별 출산·양육 관련 지원 정책 및 지원 규모를 종합적으로 관리·점검할 수 있는 체계를 마련해야 하며, 이를 바탕으로 새로운 제도의 도입 여부와 지원 규모를 결정할 필요가 있다. 효과성 측면에서는 자녀 양육 지원제도 간의 관계를 종합적으로 고려하여 제도 전체에 대한 효과를 분석하고, 전체 효과를 극대화할 수 있는 정책 조합을 모색하면서 각 제도를 정비해 나가는 방안을 검토할 필요가 있다.

다. 사적연금소득 분리과세 기준금액 상향

(1) 개정내용

연금저축, 개인납입분 퇴직연금 등 사적연금소득을 연금수령[38]하는 경우 연간 수령액에 따라 과세방식이 달라진다. 연간 수령액이 1,200만원 이하인 경우에는 연금소득자의 나이에 따라 3~5%[39]의 세율로 분리과세하며, 1,200만원 초과 시에는 15%의 세율로 분리과세 또는 종합과세 중 선택할 수 있다[40]. 한편, 분리과세 기준금액은 2013년 연 600만원에서 연 1,200만원으로 상향된 이후 현재까지 동일하게 유지되어왔다.

어수진 추계세제분석관(sjeo1993@assembly.go.kr, 6788-4745)

38) 연금수령이란 「소득세법」 제20조의3 및 동법 시행령 제40조의2에 따라 ① 55세 이후 인출 개시, ② 가입일로부터 5년 이상 경과 후 인출, ③ 연간 일정 한도[연금계좌 평가액 ÷ (11-연금수령연차) × 120%] 이하로 인출의 요건을 충족하는 경우를 말한다.

39) 연령에 따라 70세 미만의 경우 5%, 70세 이상 80세 미만의 경우 4%, 80세 이상의 경우 3%의 세율로 분리과세하며, 종신수령하는 경우에는 4%의 세율로 분리과세하되 연령에 따라 더 낮은 세율이 적용될 수 있는 경우 낮은 세율을 적용한다.

40) 종전에는 연간 수령액이 1,200만원 초과 시 종합과세만 가능하였으나, 2022년 세법개정으로 2023년부터 15%세율의 분리과세 또는 종합과세 중 선택할 수 있도록 되었다.

이에 정부는 그간 물가상승 및 노후생활비 증가 등을 고려하여 「2023년 세법개정안」에 사적연금소득 분리과세 기준금액을 연 1,500만원으로 상향하는 내용을 포함하였다. 동 개정안은 2024년 1월 1일 이후 발생하는 소득부터 적용된다.

[표 33] 사적연금소득 분리과세 기준금액 상향 관련 정부안 주요내용

연간 수령액		과세방법[1)]
현 행	개정안	
1,200만원 이하	1,500만원 이하	저율·분리과세(3~5%)
1,200만원 초과	1,500만원 초과	분리과세(15%)

주: 1) 종합과세 선택 가능
자료: 기획재정부, 「2023년 세법개정안」을 바탕으로 국회예산정책처 작성

국회에서도 사적연금소득 분리과세 기준금액 상향과 관련된 다양한 의원안이 발의되어 계류 중이다. 양경숙의원안(의안번호 2121164)은 기준금액을 연 1,400만원으로 상향하였고, 강병원의원안(의안번호 2124701)은 연 2,000만원으로 상항하였으며, 김희곤의원안(의안번호 2119716) 및 이인선의원안(의안번호 2121204) 연 2,400만원으로 상향하는 내용이다. 한편, 김태년의원안(의안번호 2121859)은 기준금액을 연 1,400만원으로 상향하되 그 초과분에 대하여 1,400만원 초과 2,400만원 이하는 10%, 2,400만원 초과분에 대하여는 15%의 누진세율을 적용하도록 하였다.

[표 34] 제21대 국회 사적연금소득 분리과세 기준금액 상향 관련 의원안

대표발의자	제안일	의안번호	주요내용
김희곤의원	2023.1.31.	2119716	기준금액 상향(연 1,200만원 → 2,400만원)
양경숙의원	2023.4.6.	2121164	기준금액 상향(연 1,200만원 → 1,400만원)
이인선의원	2023.4.7.	2121204	기준금액 상향(연 1,200만원 → 2,400만원)
김태년의원	2023.5.9.	2121859	기준금액 상향(연 1,200만원 → 1,400만원) 및 초과분 누진세율 적용
강병원의원	2023.9.26.	2124701	기준금액 상향(연 1,200만원 → 2,000만원)

자료: 국회의안정보시스템을 바탕으로 국회예산정책처 작성

(2) 세수효과

개정안은 저율·분리과세를 적용받을 수 있는 한도를 연 수령액 1,200만원에서 1,500만원으로 상향하려는 것으로서, 연금소득이 연 1,200만원 초과 1,500만원 이하인 경우 종합소득세 신고 시 추가로 과세되지 않고 원천징수된 세액만을 납부하게 되므로 소득세수의 감소가 예상된다. 그러나 해당 구간 납세자의 종합소득 신고현황 및 기타소득 또는 종합과세 선택 여부 등에 대한 자료의 미비로 객관적인 추계가 불가능하다. 정부 또한 세수효과를 추정하기 곤란하다고 밝혔다.

[표 35] 사적연금소득 분리과세 기준금액 상향에 따른 세수효과

(단위: 억원)

	2024	2025	2026	2027	누적	연평균
NABO(A)	추	정	곤	란		
정 부(B)	추	정	곤	란		

자료: 국회예산정책처 작성

(3) 분석의견

사적연금 활성화를 위한 분리과세 기준금액 상향 필요성

우리나라는 2025년부터 65세 이상 노인인구 비율이 20%를 넘는 초고령사회에 진입할 것으로 예상되며, 노인빈곤율은 2020년 기준 40.4%로서 OECD 국가 중 가장 높은 수준이다[41]. 그러나 국민연금의 실질 소득대체율은 2020년 기준 22.4%이고[42], 평균 수급액은 2022년 말 기준 월 58만원[43]에 불과한 점 등을 고려할 때 노후소득 보장기능이 미흡한 실정이다.

따라서 지속가능한 노후소득 보장체계를 구축하기 위해서는 사적연금의 기능이 중요하나, 현재 사적연금의 납입액 규모가 작고 연금수령보다 연금외수령의 비중이 커 노후 안전망 구축에 한계가 있어 이를 활성화할 필요성이 부각되고 있다.

퇴직연금의 경우 2022년 말 적립금 규모가 335.9조원으로 전년 대비 40.3조원(13.6%) 증가하는 등 지속적으로 성장하고 있으며, 특히 개인형 퇴직연금의 경우에

41) OECD, 「https://stats.oecd.org, Income Distribution and Poverty」
42) 보건복지부
43) 국회예산정책처, 「공적연금개혁과 재정전망 Ⅰ」, 2023.3.

는 적립금 규모가 57.6조원으로 전년 대비 11.1조원(23.9%)이 증가하였다. 또한, 중도인출 및 해지가 발생하지 않는 경우 40년 가입 기준 소득대체율이 약 13.3%로 추정되어[44] 퇴직연금을 바탕으로 노후소득 보장체계를 강화할 수 있을 것으로 보인다. 그러나 2022년에 수령이 시작된 계좌 중 연금수령 비중이 계좌 기준으로는 7.1%, 금액 기준으로는 32.6%에 불과하다[45].

개인연금 중 연금저축의 경우 2022년 말 적립금 규모가 159.6조원으로 전년 대비 0.5조원(△0.3%) 감소하였으며, 계약당 납입액 평균이 연 290만원, 계약당 수령액 평균이 연 293만원에 불과하다[46]. 2021 귀속연도의 개인 납입액 및 운용수익에 대한 연금계좌 원천징수 현황에 따르면, 연금수령 비중은 인원 기준 32.9%, 지급액 기준 46.1%인 것으로 나타났다.

[표 36] 2021 귀속연도 개인 납입액 및 운용수익에 대한 연금계좌 원천징수 현황

(단위: 명, 백만원)

연금수령 및 부득이한 사유 인출			연금외수령		
인원	지급액	소득세 (원천징수분)	인원	지급액	소득세 (원천징수분)
579,837 (32.9%)	2,305,458 (46.1%)	111,898 (21.7%)	1,180,718 (67.1%)	2,693,924 (53.9%)	404,024 (78.3%)

주: 괄호 안의 숫자는 전체 대비 수령방식별 인원, 지급액, 소득세 규모 비중을 의미함
자료: 국세청 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

정부는 사적연금을 활성화하기 위하여 2022년 세법개정으로 연금계좌 납입 시 세액공제 한도를 연령에 상관없이 종전 700만원(연금저축 400만원)에서 900만원(연금저축 600만원)으로 상향하였다. 이는 2023년 납입분부터 적용되는 것으로서 이로 인한 납입액 증가 효과는 아직 밝혀지지 않았으나, 종전 연금저축 세액공제 한도인 400만원 이하로 납입하는 계약건수가 2022년 기준 79.9%였다는 점을 고려할 때 세액공제 한도 확대에 따른 납입액 증가 유인이 있을 것으로 추정된다.

다만, 실질적으로 노후소득 보장 강화를 위해서는 납입액 규모가 증가하는 것뿐만 아니라 납입한 금액을 연금 형태로 장기 수령하는 것이 중요하다. 그러나 현행 연금세제 체계에서는 개인납입분 퇴직연금 및 개인연금을 일시금으로 수령할 경

44) 강성호(2023), 「퇴직연금 소득대체율 추정과 시사점」, 『KIRI 리포트 포커스』, 보험연구원.
45) 고용노동부 · 금융감독원 보도자료, “2022년도 퇴직연금 적립 및 운용현황”, 2023.7.
46) 금융감독원, “2022년 연금저축 적립 및 운용현황 분석”, 2023.8.

우 15% 세율의 분리과세 또는 종합과세하나, 연금수령 시에도 연간 수령액이 1,200만원을 초과할 경우에는 이와 동일하게 15% 세율의 분리과세 또는 종합과세 중 선택할 수 있도록 하고 있다. 따라서 연금 수령액이 많은 경우 사적연금을 장기적으로 연금수령할 유인이 부족한 측면이 있으며, 더 나아가 연금 납입액 증가를 저해하는 요인이 될 수 있다.

예를 들어, 40세의 거주자가 연금저축에 현행 연금계좌세액공제 한도인 연 600만원씩 20년간 납입하고, 수익률은 2022년 말 기준 10년 평균 수익률인 1.82%[47]로 가정하며, 은퇴 후 60세부터 10년 확정형으로 인출한다고 가정할 경우 연간 수령액은 약 1,592만원으로 현행 분리과세 기준금액인 1,200만원을 넘어 개정안에 따른 1,500만원 또한 초과한다. 따라서 연금계좌세액공제 납입한도를 확대하더라도 수령 시 과세를 고려할 경우 당시 경제적 여력이 되더라도 납입액 증가 효과가 저해될 수 있는 것이다.

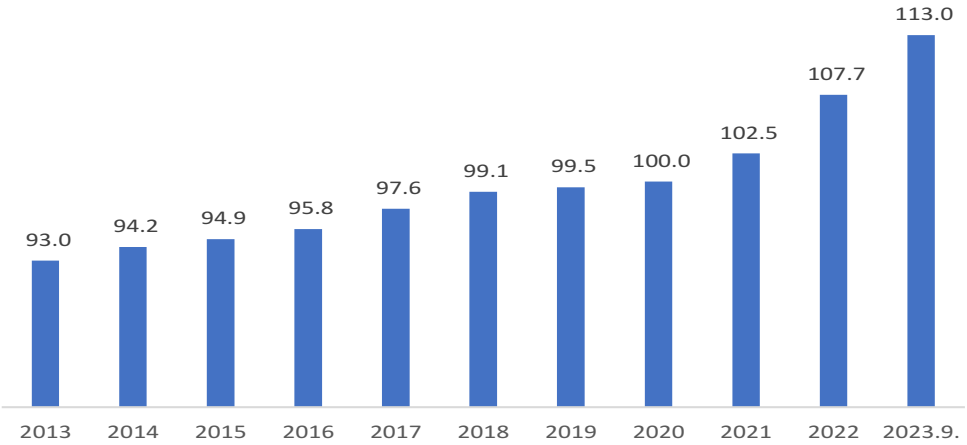
이와 같이 현재 사적연금 활성화 대책이 연금자산을 적립하는 데 편중되어 있을 뿐, 해당 연금을 장기적으로 수령하게 하는 유인책이 미흡하다는 점을 고려할 때 저율·분리과세 기준금액을 상향할 필요성이 인정된다.

분리과세 기준금액의 적절성

정부는 분리과세 기준금액을 1,500만원으로 설정한 근거를 현행 기준금액이 설정된 2013년 이후 물가상승 및 노후생활비 증가 등을 고려한 것이라고 밝히고 있다. 실제로 소비자물가지수 상승률을 살펴보면 2013년 대비 2023년 9월에 약 21.5% 상승하였으며, 국민연금연구원에 따른 노후에 필요한 최소생활비 및 적정생활비도 2013년 대비 2021년에 약 23~25% 증가하였다. 이에 개정이유가 물가상승에 따른 조정일 경우 분리과세 기준금액을 연 1,200만원에서 1,500만원으로 25% 상향한 것은 타당한 것으로 보인다.

47) 금융감독원, “2022년 연금저축 적립 및 운용현황 분석”, 2023.8.

[그림 9] 소비자물가지수 변화(2020=100)



자료: 통계청, 국가통계포털

[표 37] 노후에 필요한 최소생활비 및 적정생활비

(단위: 만원, %)

구 분		2013	2015	2017	2019	2021	증가율
최소 생활비	부부기준	159.9	174.2	176.0	194.7	198.7	24.3
	개인기준	98.9	104.1	108.1	116.6	124.3	25.7
적정 생활비	부부기준	225.0	236.9	243.4	267.8	277.0	23.1
	개인기준	142.2	145.3	153.7	164.5	177.3	24.7

자료: 국민연금연구원, “우리나라 중고령자의 경제생활 및 노후준비 실태”

한편, 기준금액 상향에 따른 수혜대상은 소수에 그치는 것으로 보인다. 금융감독원에 따르면, 2022년 기준 연간 수령액이 1,200만원을 초과하는 계약건수는 2.2%에 불과하며, 이 중 舊 개인연금 비과세계약을 제외하면 현행 과세체계에 따른 종합소득세 과세대상은 16,784건(1.1%)에 불과하다.

국세청의 2021 귀속연도 연금계좌 원천징수 신고 현황 자료에 따르면 개정안에 따라 추가적으로 저율·분리과세가 가능해지는 연간 수령액 1,200만원 초과 1,500만원 이하 구간의 인원은 약 5,000명으로 파악된다. 다만, 현재 연금저축 가입자의 약 50%가 50세 이상으로서, 추후에 이들이 연금수령을 개시하여 전체 연금수령 인원이 증가하는 경우 해당 구간의 인원 또한 점차 증가할 것으로 예상된다.

[표 38] 2021 귀속연도 연금계좌 원천징수 신고 현황

(단위: 명, 백만원)

연간 수령액 규모	인원	지급액	소득세(원천징수분)
1백만 이하	112,680	56,620	2,663
2백만 이하	101,854	157,114	7,237
3백만 이하	88,030	218,080	10,296
4백만 이하	76,280	265,823	12,785
5백만 이하	43,720	193,047	9,450
7백만 이하	50,981	310,233	15,238
1천만 이하	77,578	621,408	30,568
1.2천만 이하	14,527	158,668	7,828
1.5천만 이하	**4,770**	**61,893**	**3,035**
2천만 이하	2,518	42,049	2,050
2천만 초과	6,899	220,523	10,748
합 계	579,837	2,305,458	111,898

주: 연금계좌 개인납입분 수령 시에 한함

자료: 국세청 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

또한, 연금계좌 납입액이 많아야 연간 수령액 규모도 커질 수 있으므로, 개정안의 주된 수혜대상은 연금계좌 납입 여력이 있던 기존 고소득층[48]이 될 가능성이 있다. 따라서 분리과세 기준금액의 적정 수준을 정할 때 기준금액을 상향할수록 그 혜택이 고소득층에 집중된다는 점을 고려하지 않을 수 없다.

48) 다만, 이들이 연금수령 시기에도 고소득층임을 의미하는 것은 아니다. 국세청이 제출한 연금소득자의 종합소득세 신고 현황 자료에 따르면, 총연금액(공적연금 및 사적연금 포함) 규모와 1인당 총수입금액 및 종합소득금액 간에는 상관관계가 없는 것으로 나타났다.

[표] 2021 귀속연도 연금소득자의 총연금액 규모별 종합소득세 신고 현황

(단위: 명, 억원, 만원)

총연금액	연금소득 신고인원(A)	총수입금액 (B)	1인당 총수입 금액(C=B/A)	종합소득금액		
				인원(D)	금액(E)	1인당 금액 (F=E/D)
2백만 이하	17,857	36,652	2,053	16,914	9,070	536
3.5백만 이하	28,048	46,190	1,647	26,562	11,225	423
7백만 이하	233,160	516,325	2,214	227,479	116,408	512
1.4천만 이하	197,885	270,628	1,368	195,185	92,938	476
2천만 이하	50,268	36,707	730	49,909	17,175	344
3천만 이하	18,513	15,491	837	18,400	7,695	418
7천만 이하	3,799	8,197	2,158	3,752	2,814	750
7천만 초과	99	799	8,071	99	735	7,424
계	549,629	930,990	1,694	538,300	258,061	479

자료: 국세청 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

다만, 저출산·고령화 시대에 국민들에게 노후자금 대비에 충실하라는 신호를 보낼 수 있도록 분리과세 기준금액을 정부안보다 더 높은 수준으로 설정한 의원안도 발의되어 있으므로, 이를 함께 고려하여 적절한 금액을 설정해야 할 것이다.

또한, 현재와 같이 기준금액 초과 시 전체 금액에 대하여 저율·분리과세가 불가능해진다면 기준금액 초과 여부에 따라 세부담 차이가 상당히 커져 연금 납입 및 수령 규모에 대한 제약과 행동의 왜곡[49]이 생길 수 있으므로, 김태년의원안(의안번호 2121859)과 같이 기준금액 초과분에 대하여 누진세율을 적용하는 등의 방안에 대한 검토도 이루어질 필요가 있다.

(4) 소결

최근 저출산·고령화의 심화 및 공적연금의 낮은 노후 소득대체율 등으로 지속가능한 노후소득 보장체계를 구축하기 위해 사적연금 활성화 필요성이 제기되고 있다. 이에 사적연금 분리과세 기준금액을 상향하는 정부안은 사적연금 활성화 및 연금수령의 유인책이 될 수 있다는 점에서 그 타당성이 인정된다.

그러나 그 적정 금액을 설정함에 있어서 현재의 기준금액이 정해진 2013년 이후의 물가상승 수준, 기준금액 상향에 따른 수혜대상이 주로 기존 고소득층인 소수가 될 가능성이 있다는 점, 저출산·고령화 시대 대비에 필요한 사적연금 지원 강화 수준 등을 종합적으로 고려하여 적절한 기준금액을 정할 필요가 있을 것이다.

라. 장기주택저당차입금 이자상환액 소득공제 확대

(1) 개정내용

「2023년 세법개정안」은 서민과 중산층의 주거비 부담 완화를 위해 장기 주택저당차입금 이자상환액에 대한 소득공제 한도를 상향하는 내용을 포함하고 있다. 주요 내용을 살펴보면, 해당 소득공제는 특별소득공제(「소득세법」 제52조제5항 및 제6항)

문석휘 추계세제분석관(slugnoid@assembly.go.kr, 6788-4669)

49) 예를 들어, 퇴직 후 연금저축 수령액이 연 1,200만원을 초과하는 것을 방지하기 위해 퇴직 전에 연금저축을 연 수령액이 1200만원 이하로 미리 개시하여 저율·분리과세를 적용받고, 해당 금액을 비과세연금에 추가납입을 하였다가 퇴직 후 개시하는 등의 행태가 발생할 수 있다.

의 하나로서 취득 당시 기준시가 5억원 이하 주택(오피스텔 제외)을 취득하기 위해 차입한 장기주택저당차입금[50]의 이자 상환액을 상환기간 및 차입 상품 구분에 따라 연간 300~1,800만원의 소득공제 혜택을 부여한다. 개정안은 해당 공제한도를 600~2,000만원으로 확대하고 소득공제 대상 주택의 취득 당시 기준시가를 현행 5억원에서 6억원 이하로 상향하는 내용으로, 상향된 공제한도는 2024년 1월 1일 이후 이자상환액을 지급하는 분부터 그리고 변경된 기준시가 요건은 2024년 1월 1일 이후 취득분부터 적용된다.

[표 39] 장기 주택저당 차입금 이자상환액 소득공제 확대 관련 정부안 주요내용

<table>
<tr><th colspan="4">현 행</th><th colspan="4">개 정 안</th></tr>
<tr><td colspan="4">□ 장기 주택저당 차입금 이자상환액 소득공제
○ (대상) 무주택 또는 1주택인 근로자
□ (공제한도) 300~1,800만원</td><td colspan="4">□ 공제한도 상향 및 적용대상 확대
○ (좌동)
□ (공제한도) 600~2,000만원</td></tr>
<tr><td colspan="3">상환기간 15년 이상</td><td>상환기간 10년 이상</td><td colspan="3">상환기간 15년 이상</td><td>상환기간 10년 이상</td></tr>
<tr><td>고정금리 +비거치식</td><td>고정금리 또는 비거치식</td><td>기타</td><td>고정금리 또는 비거치식</td><td>고정금리 +비거치식</td><td>고정금리 또는 비거치식</td><td>기타</td><td>고정금리 또는 비거치식</td></tr>
<tr><td>1,800만원</td><td>1,500만원</td><td>500만원</td><td>300만원</td><td>2,000만원</td><td>1,800만원</td><td>800만원</td><td>600만원</td></tr>
<tr><td colspan="4">□ (주택요건) 기준시가 5억원 이하</td><td colspan="4">□ (주택요건) 기준시가 6억원 이하</td></tr>
<tr><td colspan="8"><적용시기> (공제한도) ’24.1.1. 이후 이자상환액을 지급하는 분부터 적용
(주택요건) ’24.1.1. 이후 취득하는 분부터 적용</td></tr>
</table>

자료: 기획재정부, 「2023년 세법개정안」을 바탕으로 국회예산정책처 작성

동 제도와 관련한 의원안의 동향을 살펴보면 박성준의원안(의안번호 2122901)은 소득공제 적용대상 주택의 취득 당시 기준시가를 현행 5억원 이하에서 9억원 이하로 상향하고, 개정 규정을 최근 5년간(2018년 1월 1일 이후) 차입분에 대해서 소급적용하는 내용을 담고 있다.

50) 금융회사등 또는 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금으로부터 차입한 대통령령(소득세법 시행령」 제112조 제8항~제10항)으로 정하는 장기주택저당차입금(주택을 취득함으로써 승계받은 장기주택저당차입금 포함)을 의미한다.

(2) 세수효과

국회예산정책처는 동 개정안의 세수효과를 다음과 같이 추정했다. 먼저 귀속연도 2021년 기준 장기주택저당차입금 이자상환액 소득공제의 총급여 규모별 공제인원 및 공제액을 상환기간 및 대출상품 유형별[51]로 나누어 제공받았다. 이를 바탕으로 현행 1인당 소득공제액과 개정안에 따른 추가소득공제액을 구한 후, 이를 반영한 개정 전후 과세표준을 바탕으로 산출세액 및 결정세액의 차이를 반영하여 공제한도 확대의 세수효과를 추정했다. 여기에 국토교통부로부터 제공받은 연도별 공동주택 기준시가별 호수 자료를 활용하여 5억 초과~6억 미만 주택의 호수 및 해당 유형이 전체 공동주택에서 차지하는 비중 등을 활용하여 세수효과를 추계했다. 그리고 개정안의 효과가 2024년 1월 1일 이후 이자상환액 지급분 및 주택 취득분부터 적용되므로 세수효과는 2025년부터 발생하는 것으로 보았다. 추계 결과 2025~2028년 4개년 간의 세수 감소효과는 744억원(연평균 186억원)으로 추산되었다.

한편, 정부는 동 제도의 세수 감소효과를 연평균 4개년 간 880억원(연평균 220억원)으로 추산했는데, 이를 위해 장기주택저당차입금 증가분, 공시가격 5억 초과 6억 미만 주택 비중 그리고 공시가격 5억 미만 주택 비중 등을 고려했다. 다만, 정부는 동 세수효과가 추계기간(2025~2028년)에 걸쳐 모두 동일하다고 가정했으나, 국회예산정책처는 동 제도의 적용대상이 확대되고 공제금액 또한 대체로 증가하고 있음을 고려하여 향후 추가 공제금액이 2014~2021년의 공제금액 연평균 증가율만큼 늘어날 것으로 가정하여 세수효과를 추계하였다.

[표 40] 장기 주택저당 차입금 이자상환액 소득공제 확대에 따른 세수효과

(단위: 억원)

	2024	2025	2026	2027	2028	누적	연평균
NABO(A)	-	△150	△172	△197	△225	△744	△186
정부(B)	-	△220	△220	△220	△220	△880	△220
차이(A-B)	-	70	48	23	△5	136	34

자료: 국회예산정책처 작성

51) (상환기간 15년 이상) 고정금리 및 비거치상환 방식, 고정금리 또는 비거치상환 방식, 기타 (상환기간 10년 이상~15년 미만) 고정금리 또는 비거치상환 방식의 4가지 유형별 자료를 국세청으로부터 제공받았다.

(3) 분석의견

장기 주택저당 차입금 이자상환액 소득공제 제도 주요 개정연혁

동 제도는 근로소득자의 주택마련을 지원하고 그에 따른 경제적 부담 경감의 목적으로 2000년 11월 도입 및 시행되었으며, 주요 개정사항으로 취득 대상 주택의 기준시가, 상환기간 및 유형에 따른 소득공제 한도액 변경을 들 수 있다.

먼저 취득 대상 주택의 기준시가와 관련하여, 2006년 취득 당시 기준시가 3억원 이하의 요건이 최초로 신설된 이래 2014년에는 4억원, 그리고 2019년에는 5억원으로 각각 상향되었다. 다음으로 2012년과 2015년 2번에 걸쳐 상환기간 및 상품 특성에 따른 공제한도의 차별화 및 한도 증가가 이루어졌는데, 대체로 상환기간 15년 이상 및 고정금리 또는 비거치식 대출에 대해 보다 높은 공제한도를 인정하고 있다. 예컨대 상환기간이 15년 이상인 장기주택저당차입금의 이자를 고정금리 방식으로 지급하고 그 차입금을 비거치식 분할상환 방식으로 상환할 경우의 연간 공제한도는 1,800만원까지 인정된다. 한편, 동 공제의 한도액은 장기주택저당차입금 이자상환액 소득공제와 더불어 주택임차차입금 원리금상환액(「소득세법」 제52조제4항)과 주택마련저축(「조세특례제한법」 제87조)에 대한 소득공제와의 통합한도 형식을 취하고 있는데 구체적인 한도는 상품형태 및 차입시기에 따라 달라진다. 이 외에도 2014년에는 공제대상 주택규모의 면적기준을 폐지하고, 2021년에는 공제대상 세대주에 요건을 만족하는 외국인[52]도 포함했다.

[표 41] 장기 주택저당 차입금 이자상환액 소득공제 제도의 주요 개정연혁

시행일	주요 개정내용
2000.11.1.	장기 주택저당 차입금 이자상환액 소득공제 신설 - 근로소득이 있는 거주자로서 배우자 또는 부양가족이 있는 세대주가 국민주택규모(면적 85㎡)의 주택을 취득하기 위해 당해 주택에 저당권을 설정하고 금융기관 또는 「주택건설촉진법」에 의한 국민주택기금으로부터 차입한 대통령령이 정하는 장기주택저당차입금의 이자를 지급한 때에는 당해연도에 지급한 이자상환액을 당해연도 근로소득금액에서 공제

52) 「출입국관리법」 제31조에 따라 등록한 외국인 또는 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제6조에 따라 국내거소신고를 한 외국국적동포여야 하고 배우자 및 직계존속 등이 주거 관련 소득공제(주택임차차입금 원리금상환액, 장기주택저당차입금 이자상환액 및 주택청약종합저축)를 받지 않았을 때 적용 가능하다.

<table>
<tr><th>시행일</th><th>주요 개정내용</th></tr>
<tr><td></td><td>- 1주택 소유시에는 실제 거주여부에 관계없이 해당 공제 적용(단 세대주가 아닐 시는 본인이 실제 거주하는 경우에 한함)
- 2주택 이상 소유 시에는 실제 거주 주택에 대해 거주기간동안 발생한 이자상환액에 대하여 동 공제 적용
- 종합 공제 한도 합계액(주택마련저축 및 주택임차자금 차입금 원리금과의 합계) 600만원으로 규정</td></tr>
<tr><td>2002.1.1.</td><td>종합 공제한도 300만원으로 하향</td></tr>
<tr><td>2003.1.1.</td><td>종합 공제한도 600만원으로 상향</td></tr>
<tr><td>2004.1.1.</td><td>종합 공제한도 1,000만원으로 상향</td></tr>
<tr><td>2006.1.1.</td><td>- 근로소득이 있는 거주자 중 주택을 소유하지 아니한 세대주로 적용대상 축소
- 취득 당시 기준시가 3억원 이하 주택 취득에 대한 요건 신설</td></tr>
<tr><td>2012.1.1.</td><td>이자상환액에 대한 소득공제 한도 증가 및 유형별 차등화
<table>
<tr><th>2012.1.1. 이전 차입분</th><th colspan="2">2012.1.1. 이후 차입분</th></tr>
<tr><td rowspan="2">상환기간 15년~30년:
연 1,000만원</td><td>상환기간
15년 이상</td><td>고정금리 또는 비거치식 대출
연 1,500만원</td></tr>
<tr><td rowspan="2">기타</td><td rowspan="2">연 500만원</td></tr>
<tr><td>상환기간 30년 이상:
연 1,500만원</td></tr>
</table></td></tr>
<tr><td>2014.1.1.</td><td>공제대상 주택규모 면적기준(국민주택, 85㎡) 폐지
주택규모 무관 기준시가 3억원 이하에서 4억원 이하로 상향
(2014.1.1.~2018.12.31. 차입분)</td></tr>
<tr><td>2015.1.1.</td><td>상환기간·방식에 따른 유형별 공제한도 차등화 및 확대(2015.1.1. 이후 차입분)
- (상환기간 15년 이상, 고정금리 & 비거치식 분할상환) 연간 1,800만원
- (상환기간 15년 이상, 고정금리 or 비거치식 분할상환) 연간 1,500만원
- (상환 기간 15년 이상, 기타) 연간 500만원
- (상환기간 10년 이상, 고정금리 or 비거치식 분할상환) 연간 300만원</td></tr>
<tr><td>2019.1.1.</td><td>주택규모 무관 기준시가 4억원 이하에서 5억원 이하로 상향(2019.1.1. 이후 차입분)</td></tr>
<tr><td>2021.1.1.</td><td>대통령령으로 정하는 외국인도 세대주에 포함</td></tr>
</table>

자료: 국회예산정책처 작성

동 소득공제를 받기 위해서는 공제대상자, 주택 수 계산 및 취득주택의 요건과 기준시가, 그리고 차입금의 성격 및 공제대상 이자상환액에 이르기까지 많은 요건을 충족해야 한다. 예를 들어, 2주택 이상인 자는 공제 적용대상에서 제외하며 세대주 요건[53]과 공제가능한 차입금의 형태[54] 또한 비교적 엄격히 규정하고 있는데, 이

53) 주택 취득 당시 무주택 또는 1주택의 세대주여야 하며 무주택 세대란 주민등록등본상의 동거가

는 주택 실수요자가 아닌 자에게 공제혜택이 돌아가는 것을 방지하기 위한 제도적 장치로 이해할 수 있다.

[표 42] 장기주택저당차입금 이자상환액 소득공제를 위한 증명서류 및 중점 확인사항

구분	소득공제상 증명서류 및 중점 확인사항
주택자금공제 (장기주택저당 차입금 이자상환액 공제)	- (주민등록표 등본) 과세기간 종료일 현재 세대주 여부(등기부등본, 대출계약서 사본 등) - 주택의 근로자 본인 소유 여부 - 국민주택 규모 여부(2013년 이전 차입분) - 등기접수일로부터 3개월 이내 차입 및 저당 여부 - 상환기간(10년 또는 15년 이상) 및 상품 특성(비거치식, 고정금리 등) - 취득 시 기준시가 5억원 이하[1)] - 과세기간 종료일 현재 2주택 이상 여부

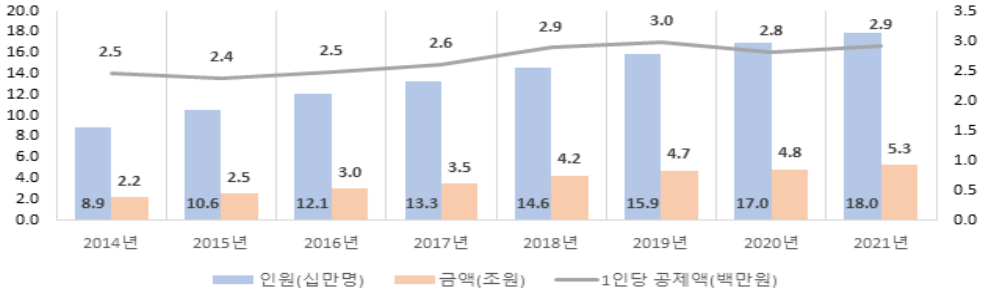
주: 1) 단 2013.12.31. 이전 취득시 3억원 이하, 2014.1.1.~2018.12.31. 차입분은 4억원 이하
자료: 국세청, 「원천징수 의무자를 위한 연말정산 신고안내」(2022.12.)

동 소득공제의 적용인원과 금액은 연도를 거듭할수록 증가하는 추세인데, 공제인원은 2014년 89만명에서 2021년 180만명으로, 공제금액 또한 2.2조원에서 5.3조원으로 대폭 증가했다. 여기에는 주택가격 상승이라는 시장여건 및 취득 대상 주택의 기준시가 상향과 대출상품 유형별 공제한도의 차등화 및 상향 등 제도적 요인이 함께 작용한 것으로 보인다.

족(배우자, 자녀, 부모, 장인, 장모 등)을 포함한 세대를 말하고 배우자는 생계를 달리 해도(주소가 달라도) 동일세대로 본다(2009.1.1이후 상환분부터 적용).

54) 예컨대 대출약관에 의해 일정 한도액을 설정하고 약정된 한도액 범위 내에서 차입과 상환을 반복할 수 있는 한도거래방식으로 차입한 한도대출방식 차입금은 장기주택저당차입금에 포함되지 않는다(국세청 서면1팀-1243, 2006.9.12.).

[그림 10] 2014~2021년 장기주택저당차입금 이자상환액 소득공제 현황



자료: 국세청, 「국세통계연보」 각 연도 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

한편, 해외 주요국 또한 유사한 제도를 운영 중인데, 대표적으로 미국은 항목별 공제(itemized deduction)의 하나로서 주택구입용 모기지 대출이자에 대한 소득공제(Mortage Interest Deduction: MID)[55]를 시행하고 있다. 현재 과세연도 2022년 기준 부부 공동 신고자, 단독 신고자 및 세대주에 대해 최대 75만달러(별도로 신고하는 기혼납세자의 경우 37.5만달러)까지 대출이자 공제를 허용하며 해당 공제액은 대출 및 주택구입 시점에 따라 달라진다.[56] 한편, MID는 거주기간 등 일정 요건을 충족하는 경우 2개 주택에 대해서도 동 소득공제를 허용한다는 특징을 가진다.[57] 이와 유사하게 네덜란드는 1893년부터 주택 구입시 활용한 대출이자에 대해 세금감면 조치(hypotheekrenteaftrek)[58], 프랑스는 대출의 연간상환금으로 지급한 이자의 최대 20%까지 5년간 세액공제를 적용한다.

55) Home Mortgage Interest Deduction(IRS, Publication 936, 2022년 기준)

56) (1987.10.13. 이전에 받은 대출) 납부 이자액 전액 공제대상 (1987.10.13.~2017.12.16.) 최대 100만달러까지 공제(부부 별도 신고 시 각각 50만달러) (2018.4.1. 이전 판매된 주택) 2017.12.15. 이전에 체결한 구속력 있는 계약이 2018.1.1. 이전에 마감하고 2018.4.1.이전에 주택을 구입한 경우에만 100만달러 한도를 적용 가능하다.

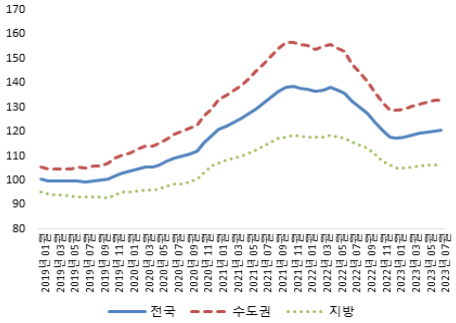
57) 구체적으로 살펴보면 2번째 주택이 해당 대출의 담보로 등록되어있는 한 주 거주지가 아닌 주택에 대해서도 동 소득공제가 허용되며, 해당 주택을 임대할 경우 14일 이상 또는 임대기간의 10%이상 중 긴 기간동안 해당 주택에 거주해야 하며 2번째 주택이 두 채 이상인 경우 한 채에 대해서만 대출이자를 소득공제한다.

58) 한편, 동 제도가 높은 수준의 가계부채 형성에 기여한다는 비판에 따라 2014년 1월 1일부터 동 제도를 통해 적용되는 최대 실효세율이 수준이 낮아졌으며, 2023년에는 이자를 최대 36.93%까지 공제받을 수 있다.

기준시가 상한 변경시 다양한 요인 고려 필요

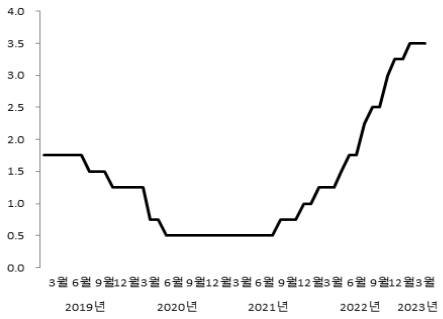
장기주택저당 차입금 이자상환액 소득공제 제도의 공제대상이 되는 주택의 기준시가 및 소득공제 한도를 상향하는 이번 세법개정안은 최근 급등한 주택가격 및 기준금리 상승에 따른 담보대출의 이자부담을 경감하기 위한 조치로 볼 수 있다. 실제로 전국 기준 공동주택 실거래가격지수는 2019년 1월 100.5에서 2023년 7월 120.5로 상승했으며, 기준금리도 2021년 8월(0.75%)부터 지속적으로 상승하여 현재 3.5%에 달하고 있으며 주택담보대출 금리[59]도 2021년 8월 2.9%에서 4.5%까지 상승한 상황이다. 이와 같은 상황을 고려할 때 이번 개정안은 필요성이 있는 것으로 보인다.

[그림 11] 월별 공동주택 실거래가격지수 (2019~2023.7.)



[그림 12] 한국은행 기준금리 추이

(단위: %)



자료: 한국부동산원(R-ONE) 및 한국은행 경제통계시스템을 바탕으로 국회예산정책처 작성

다만 부동산 가격 및 금리 등의 시장 상황뿐만 아니라 관련 제도의 변화가 있는 경우 이를 반영하는 것에 대해서도 고려할 필요가 있는데, 이는 최근에 있었던 부동산 공시가격 제도변화에서 사례를 살펴볼 수 있다.

공시가격 제도는 2020년 「부동산 가격 공시에 관한 법률」 개정을 통해 국토교통부장관이 시세반영율 목표치를 설정하고 이를 달성하기 위한 계획을 수립하도록 변경되었다. 이에 2020년 부동산 공시가격 현실화 계획[60]이 시행되었고 그 후 현실화율 제고정책과 주택 시세 상승으로 전국 주택 평균 공시가격은 2021년 전년 대비

59) (분할상환방식 주택담보대출(만기 10년이상) 평균 대출금리) 2021년 8월 2.94%, 2023년 8월 4.45% (은행연합회)

60) 당시 공시가격 현실화율 계획은 공동주택은 69.0%(2020년 기준)인 현실화율을 2030년까지 90%로,, 단독주택은 53.6%(2020년 기준)인 현실화율을 2035년까지 90%로 높이는 방안이 추진되었다. 한국지방세연구원, 「부동산 공시가격 현실화 정책의 평가와 향후 과제」, 2022.4.

16.3%, 2022년은 전년 대비 14.7%까지 상승하였다.[61] 그 결과 2020년은 기준시가 5억원 이하 공동주택이 전체에서 93.1%를 차지하였지만 그 비중이 2021년에는 88.4%, 2022년은 76.7%까지 감소하였다. 이는 공제 대상 주택의 기준시가 상한이 4억원 이하이던 2014~2018년으로 분석시기를 확대해도 가장 낮은 수준이다.

동 소득공제의 정책목표가 서민·중산층의 주택 마련 과정에서 발생하는 주거비 등 생계비 부담 경감에 있음을 고려할 때, 이와 같은 소득공제 대상 주택 감소는 정책목표 달성에 제한적일 수 있다. 특히 2020년~2022년은 부동산 가격 상승과 거래량 증가 등 부동산 시장이 상승기였음을 고려할 때, 주택 매수자의 입장에서는 부동산 가격 상승으로 인해 주택 구입 부담은 증가하였지만 부동산 가격 상승 및 공시가격 현실화율 등으로 인해 예년에 비해 높아진 공시가격이 영향을 미쳐 해당 주택이 소득공제 적용 대상이 되지 못하는 상황이 발생할 수 있는 것이다. 따라서 장기주택저당 차입금 이자상환액 소득공제 제도가 서민·중산층의 주거비를 지원한다는 정책목표 달성을 위해서는 부동산 가격 및 금리 등 시장 상황뿐만 아니라 관련 제도의 변화 등을 적시에 반영하기 위한 방안을 검토할 필요가 있을 것이다.

[표 43] 기준시가별 공동주택 호수 및 유형별 비중

(단위: 만호, %)

연도	전체 호수(A)	기준시가 4억 이하 주택호수(B)	기준시가 5억 이하 주택호수(C)	현행 기준 공제적용 대상 비율[1]	
				B/A	C/A
2014	1,126	1,074	1,096	95.4%	-
2015	1,162	1,106	1,131	95.2%	-
2016	1,200	1,133	1,163	94.4%	-
2017	1,243	1,164	1,198	93.7%	-
2018	1,289	1,194	1,232	92.7%	-
2019	1,339	1,214	1,261	-	94.2%
2020	1,383	1,233	1,288	-	93.1%
2021	1,420	1,174	1,256	-	88.4%
2022	1,454	1,114	1,220	-	76.7%
2023	1,486	1,264	1,341	-	85.1%

주: 1) '14~'18년: 공시가격 4억원 이하 주택 비율(B/A), '19~'23년: 공시가격 5억원 이하 주택 비율(C/A), 공시가격 6억

1. 공동주택 기준시가별 호수, 비중은 공시가격 현실화율 정책에 따라 변동 가능하므로 해석에 유의 필요

자료: 국토교통부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

61) 국회예산정책처, 「부동산 보유세 과세가격의 이슈 및 시사점」, 2023.4.

2. 법인세

가. 국가전략기술 및 신성장·원천기술 대상 확대

(1) 개정내용

「조세특례제한법」상 연구·인력개발비에 대한 세액공제 및 통합투자세액공제의 경우 국가전략기술, 신성장·원천기술, 일반기술에 따라 공제율이 차등적으로 적용된다.[62] 정부의 「2023년 세법개정안」에는 바이오의약품 산업과 에너지 효율향상, 공급망 관련 산업의 연구개발 및 투자를 지원하는 내용이 포함되었다. 구체적으로 바이오의약품을 국가전략기술 분야에 포함하였고, 에너지효율 향상 핵심기술, 핵심광물 정·제련 등 기술을 신성장·원천기술 대상에 추가하였다.

바이오의약품 분야의 경우 기존에는 신성장·원천기술이었으나, 2023년 8월 「조세특례제한법 시행령」[63] 및 동법 시행규칙[64] 개정으로 국가전략기술에 추가하였으며, 조속한 투자지원을 위해 2023년 7월 1일 이후 지출하는 연구개발 및 투자비용 등부터 국가전략기술 세액공제율이 적용되도록 하였다.

에너지효율 향상 핵심기술, 핵심광물 정·제련 등 기술의 경우 2024년 1월 1일 이후 연구개발 및 투자비용 등을 지출하는 분부터 신성장·원천기술에 해당하는 세액공제율을 적용하기 위해 정부는 추가적으로 시행령을 개정할 예정이다.

박정환 추계세제분석관(jhpark83@assembly.go.kr, 6788-4835)

62) 연구·인력개발비 세액공제율(당기분 기준, %): (일반) 2~25, (신성장·원천기술) 20~30, (국가전략기술) 30~40
통합투자세액공제(기본공제, %): (일반) 1~10, (신성장·원천기술) 3~12, (국가전략기술) 15~25
63) 대통령령 제33682호, 공포 및 시행: 2023.8.29.
64) 기획재정부령 제1012호, 공포 및 시행: 2023.8.29.

[표 44] 국가전략기술 및 신성장·원천기술 대상 확대 관련 정부안 주요내용

	현행	개정안
국가 전략기술 대상	6개 분야, 54개 기술, 46개 시설 - 분야: 반도체, 이차전지, 백신, 디스플레이, 수소, 미래형 이동수단	7개 분야, 62개 기술, 50개 시설 - 분야: 바이오의약품 추가 - 기술: 바이오 신약 후보물질 발굴 및 제조기술 등 8개 기술 추가 - 시설: 바이오시밀러 제조시설 등 4개 사업화시설 추가
신성장 원천기술 대상	13개 분야, 262개 기술 - 분야: 미래차, 지능정보, 차세대SW, 콘텐츠, 전자정보 디바이스, 차세대 방송통신, 바이오 헬스, 에너지·환경, 융복합소재, 로봇, 항공·우주, 첨단소재·부품·장비, 탄소중립	에너지효율 향상 핵심기술, 핵심광물 정·제련 등 기술 추가

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

한편, 국회에서는 국가전략기술 및 신성장·원천기술의 대상 확대와 관련하여 3건의 의원안이 계류 중이다. 정일영의원안은 국가전략기술 대상에 바이오산업기술을 추가하려는 안이며, 구자근의원안은 국가전략기술 대상에 로봇, 원자력 기술을 추가하려는 안이다. 홍정민의원안은 석유대체연료를 개발하기 위한 기술을 신성장·원천기술에 추가하려는 안이다.

[표 45] 제21대 국회 국가전략기술 및 신성장·원천기술 대상 범위 확대 관련 의원안

대표발의자	제안일	의안번호	주요 내용
홍정민의원	2023.4.5.	2121137	신성장·원천기술 확대 - 석유대체연료를 개발하기 위한 기술 추가
정일영의원	2023.5.12.	2121966	국가전략기술 확대 - 바이오산업기술 추가
구자근의원	2023.6.9.	2122547	국가전략기술 확대 - 로봇, 원자력 기술 추가

자료: 국회의안정보시스템을 바탕으로 국회예산정책처 작성

(2) 세수효과

국가전략기술 분야에 바이오의약품 분야 포함에 따른 세수효과는 과학기술정보통신부의 「연구개발활동조사」 자료(2023.3.)와 산업은행의 「설비투자계획조사」 자료(2022.12.)를 바탕으로 산출한 연구·인력개발비 및 사업화시설 투자액 추정치에 공제율 변화를 반영하여 추계하였다. 단, 신성장·원천기술에 에너지효율 향상 핵심기술, 핵심광물 정·제련 등 기술 확대로 인한 세수효과는 아직 구체적으로 추가되는 기술에 대한 정보가 부재하여 본문에서는 旣 시행되고 있는 국가전략기술에 바이오의약품 분야를 추가할 경우의 세수효과만을 추계한다.

바이오의약품의 공제대상 연구·인력개발비는 2023년 2월 발표된 연구개발활동조사(2021년 기준)의 의료용 물질 및 의약품 제조업의 기업이 정부나 외부 지원 없이 자체적으로 조달한 연구·인력개발비용에서 신제품 및 신공정 등 용도별, 경상비 및 지적자산 등 비목별 비중을 적용하여 산출한 후, 2022년 지식재산생산물투자 증가율과 2023년 증가율의 전망치를 활용하여 2023년분을 추정하였다. 한편, 공제대상 사업화시설 투자액은 2023년 설비투자계획조사 기준 의약품 분야의 시설투자 규모 계획에 신제품 생산 및 연구개발시설의 비중을 적용하여 추정하였다.

연구·인력개발비 및 사업화시설 투자에 대한 세액공제는 기업규모별로 공제율이 다르기 때문에 감면실적을 기업규모별로 구분할 필요가 존재한다. 이에 바이오의약품 분야 연구·인력개발비 및 사업화시설 투자액 추정치의 기업규모별 분포는 2022년말 발표된 신성장·원천기술 연구·인력개발비 세액공제 신고자료(2021년 기준)와 유사하다고 가정하였으며, 연구·인력개발비 및 사업화시설 투자액 추정치 중 기업규모별로 세부담이 존재하는 기업의 비중을 반영하여 세수효과를 추계하였다. 또한, 이미 시행령 개정을 통해 2023년 7월부터 적용되고 있음을 감안하여 2023년 귀속분은 연도별 세수효과 추정치의 50%만 반영된다고 가정하여 추계하였다.

[표 46] 개정안에 따른 기업규모별 세수효과

(단위: 억원, %p)

구분	기업규모별	적용대상 (A,억원)[1]	공제율변동 (B,%p)[2]	세부담 기업 비중(C,%)[3]	세수효과 (A×B×C,억원)[4]	
					2024년	2025년 이후
연구개발비 세액공제	소계	18,060	-	-	△481	△962
	- 대기업	16,092	10	53.2	△428	△856
	- 중견기업	516	10	71.0	△18	△37
	- 중소기업	1,452	10	47.7	△35	△69
통합투자 세액공제	소계	1,753	-	-	△56	△112
	- 대기업	1,544	12	53.2	△49	△99
	- 중견기업	65	9	71.0	△2	△4
	- 중소기업	144	13	47.7	△4	△9
계					△537	△1,073

주: 1) 적용대상의 기업규모별 분포는 2021년 신성장·원천기술 연구개발비 세액공제와 동일한 수준(대기업 88.1%, 중견기업 3.7%. 중소기업 8.2%)으로 가정하여 구분
2) 신성장·원천기술과 국가전략기술간 공제율 변동은 다음과 같음
연구개발비: (신성장) 중소기업 30%, 그 외 20% (국가전략) 중소기업 40%, 그 외 30%
사업화시설 투자(당기분 기준): (신성장) 중소기업 12%, 중견기업 6%, 대기업 3%
(국가전략) 중소기업 25%, 그 외 15%
3) 2022년 기준 법인세 신고자료를 바탕으로 기업규모별 세부담이 존재하는 기업 비중 반영
4) 2023년 귀속분(징수기준 2024년)은 6개월만 적용되므로 세수효과 추정치에 절반만 반영
자료: 국회예산정책처 추정

추계 결과, 국회예산정책처는 국가전략기술의 확대에 따라 2024~2025년간 총 1,610억원, 연평균 805억원의 법인세가 감소할 것으로 전망하였다.[65] 한편, 정부는 국가전략기술 확대와 관련하여 세수효과를 추계하지 않았다.

65) 동 제도의 일몰기한(2025.12.31.)을 감안하여 추계한 세수효과이다. 만일, 2025년 이후에도 국가전략기술 등에 대한 세제지원이 지속된다고 가정할 경우 세수효과는 2024~2028년간 총 △5,293억원 수준이다.

[표 47] 국가전략기술 확대에 따른 세수효과

(단위: 억원)

	2024	2025	누적	연평균
NABO(A)	△537	△1,073	△1,610	△805
정 부(B)	추	정	곤	란

자료: 국회예산정책처 작성

(3) 분석의견

미래성장동력 확보를 위한 연구개발 및 설비투자에 대한 세제지원 필요

최근 미국과 중국 등 해외 주요 국가들은 미-중 무역분쟁과 코로나19 위기 등에 따른 공급망 차질을 경험하면서 핵심기술에 대한 연구개발비 등에 대하여 세제지원을 강화하는 추세이다.

특정 기술에 대하여 추가적으로 세제혜택을 부여하는 대표적인 사례는 미국과 중국 등이 있다(김빛마로 등, 2021).[66] 미국의 경우 기업이 지출한 일반연구비에 대하여 20%의 공제율이 적용되는 세액공제(Regular Research Credit, RRC)와 함께 추가적으로 기초연구에 대한 세액공제(Credit for basic research)와 에너지연구개발비에 대한 세액공제(Energy research credit)를 시행하고 있다. 기초연구에 대한 세액공제는 당해연도 기초연구개발비 중 적격기관 기본비용[67]을 초과하는 부분의 20%를 공제하며, 에너지연구개발비에 대한 세액공제는 태양열, 풍력, 지열 등 재생에너지와 관련한 당해연도 연구비용의 20%를 공제한다. 이 밖에도 「반도체와 과학법(Chips and Science Act)」[68]에 따라 반도체 시설 및 장비 투자액에 대해 25%의 세액공제를 적용하고 있으며, 「인플레이션 감축법(Inflation Reduction Act)」[69]을 통해 친환경 발전설비 투자에 대해 30%의 세액공제를 적용받을 수 있다.

중국의 경우 국가에서 지정하는 첨단기술 업종(전자정보 기술, 바이오 및 의약, 우주항공기술, 신소재 기술 등)의 기업에 대해 매출액 대비 연구개발비가 산업별로

66) 김빛마로 등, 「2021 조세특례 심층평가(1): 신성장 · 원천기술 연구개발비에 대한 세액공제」, 한국조세재정연구원, 2021.9.

67) 적격기관 기본비용(Qualified organization base period amount)은 당해연도 비용의 1% 등 최소 기초연구비용(Minimum basic research amount) 및 당해연도 중 연구기관 등에 지불한 금액 등 노력유지금액(Maintenance-of-effort amount)의 합으로 계산한다.

68) H.R.4346, Supreme Court Security Funding Act of 2022, 117th Congress('21.7월 발의)

69) H.R.5376 - Inflation Reduction Act of 2022, 117th Congress('21.9월 발의)

규정된 비율을 초과할 경우 연구개발비 초과분의 150%를 소득공제하고 있다. 또한, 반도체 · 소프트웨어 등 분야에 대해서는 기술 분야 및 경영기한 등에 따라 기업에 수익이 발생한 이후 2~10년간 법인세를 면제해주고, 이후에도 10~25% 수준의 저율과세(법인세 정상세율 50%)를 적용한다.[70]

우리나라의 경우에도 신성장 · 원천기술과 국가전략기술의 연구개발비 및 시설투자에 대한 세제지원은 대상 기술의 범위를 확대해 왔고, 공제율 역시 지속적으로 상향하였다. 또한, 신성장 · 원천기술과 국가전략기술을 사업화하는 시설투자에 대해서는 2023년 4월 세법개정을 통해 당기분 및 추가분 모두 2023년 귀속분에 한하여 임시투자세액공제가 적용되어 일시적으로 높은 공제율이 적용되고 있다.

[표 48] 국가전략기술 등의 연구개발비 공제율 변화(「조세특례제한법」 제10조)

(단위: %)

		'10~'16	'17	'18~'21	'22년 이후(현행)
신성장 원천기술	중소기업	30		30~40[1]	
	중견 · 대기업	20	20~30[1]	중견기업 및 대기업: 20~30[1] 코스닥상장 중견기업: 25~40[1]	
국가 전략기술	중소기업	-			40~50[1]
	중견 · 대기업	-			30~40[1]

주: 1) 수입금액에서 신성장 · 원천기술 또는 국가전략기술 연구개발비가 차지하는 비중에 비례하여 공제율 증가

자료: 국회예산정책처 작성

70) 한국과학기술기획평가원, 「기술패권 경쟁 대응을 위한 주요국 세액공제제도 신설동향 및 시사점」, 2022.8.

[표 49] 국가전략기술 등의 사업화시설 시설투자비 공제율 변화(「조세특례제한법」 제24조)

(단위: %)

			'17~'20	'21	'22	'23
신성장 원천기술	당기분	중소기업	10	12		12(18)[1]
		중견기업	7	5		6(10)[1]
		대기업	5	3		3(6)[1]
	추가분		-	3		3(10)[1]
국가 전략기술	당기분	중소기업	-		16	25
		중견기업	-		8	15
		대기업	-		6	15
	추가분		-		4	4(10)[1]

주: 1) ( )안은 2023년말까지 투자한 금액에 대하여 적용되는 임시투자세액공제 공제율
자료: 국회예산정책처 작성

[표 50] 신성장·원천기술 및 국가전략기술 대상 규정에 대한 주요 연혁

	시행연도	대상기술 규정
신성장 원천기술	2010	• 신성장동력·원천기술에 대한 연구개발비 세액공제 도입 - 적용분야: LED, 콘텐츠SW 등 28개 분야 91개 기술
	2017	• 신성장·원천기술 대상정리 및 확대 - 기존 29개 분야 125개 기술을 11개 분야(36개 세부분야) 157개 기술로 정리하여 확대
	2020	• 신성장·원천기술 적용대상 확대 - 첨단소재·부품·장비분야 추가(12개 분야, 223개 기술)
	2022	• 신성장·원천기술 적용대상 확대 - 탄소중립 분야 추가 ※ 2023년 8월 현재: 13개 분야, 262개 기술
국가전략 기술	2022	• 국가전략기술에 대한 연구개발비 및 사업화시설 투자에 대한 우대공제 도입 - 적용분야: 반도체, 이차전지, 백신 등 3개 분야, 35개 기술
	2023	• 국가전략기술 적용대상 확대 - 적용분야: 반도체, 이차전지, 백신, 디스플레이, 수소, 미래형 이동수단, 바이오의약품 등 7개 분야, 62개 기술

자료: 국회예산정책처 작성

이론적으로 연구·인력개발비나 사업화시설 투자에 대한 세제지원은 기업의 혁신을 제고하기 위해 투입되는 자본비용에 대한 부담을 낮추어 기업의 생산성 향상 유인으로 작용한다. 이와 같은 세제지원이 연구·인력개발비 지출 확대로 이어진다는 실증분석 연구에는 Bloom et al.(2002)[71], 노민선 외(2018)[72] 등이 있다. 반면, Freed et al.(1992)[73], 안숙찬(2009)[74] 등은 연구·인력개발비 지출과 세제혜택 간에 뚜렷한 연관성이 없다는 실증분석 결과를 도출한 선행연구도 존재한다.

이와 같이 선행연구마다 연구개발비의 효과성에 대한 의견이 다르게 나타남에 따라 최근 우리나라의 기업자료를 바탕으로 연구·인력개발비 세제지원의 효과성이 존재하는지 실증분석을 실시하였다. 분석에 활용한 자료는 제조업을 영위하는 기업 표본 4,000개를 조사한 과학기술정책연구원의 2020년 기준 「한국기업혁신조사」를 사용하였다. 회귀분석 모형은 기업의 업력, 매출, 수출액, 종사산업, 기업규모 등을 통제한 후 조세지원의 수령 여부가 지원 이후 연구·인력개발비 투자계획 증가에 영향을 주었는지 실증분석하였다. 회귀식은 아래 [식 1]과 같다.

$$RND_{t+n} = c + \beta_1 Rcredit_t + \gamma_1 age_t + \gamma_2 rev_t + \gamma_3 exp_t + \gamma_4 size_t + \gamma_5 ind_t + \epsilon_t \quad \text{[식 1]}$$

- 단, RND_{t+n}: n년(n=1,2) 이후 연구개발비 투자계획(억원),

  $Rcredit_t$: 연구개발비 세제혜택 수령여부(수령=1, 미수령=0),

  age_t: 업력(년), rev_t: 매출(억원), exp_t: 수출(억원),

  $size_t$: 기업규모(중소기업=1, 그 외=0), ind_t: 종사산업(전자 및 의약품=1, 그 외=0)

분석 결과, 세제지원을 받은 기업은 그렇지 않은 기업에 비해 통계적으로 유의하게 높은 연구·인력개발비 투자계획을 보인 것으로 나타났다. 구체적으로 전체 제조업을 기준으로 세제지원을 받은 기업은 그렇지 않은 기업에 비해 1년 후를 기

71) Bloom, N., Griffith. R., & J. Van Reenen, "Do R&D tax credits work? Evidence from a panel of countries 1979-1997," Journal of Public Economics 85(1), 2002.

72) 노민선·조호수·백철우, 「중소기업 R&D 조세지원의 효과성 분석 및 개선방안」, 기술혁신학회지 21(2), 2018.

73) Freed, G., Swenson. C., & M. Moore., "A multiple time series analysis of the impact of the research and development tax credit," Advances in Taxation 4, 1992.

74) 안숙찬, 「조세지원제도인 연구인력개발비 세액공제 – 연구인력개발준비금 손금산입 제도의 효과 분석」, 회계·세무와 감사연구 49, 2009.

준으로 평균 12.1억원의 연구·인력개발비 투자계획을 증가시키는 것으로 나타났다. 즉, 세제지원이 기업의 연구·인력개발 투자를 유인하는 효과가 있는 것으로 분석되었다. 기업규모별로 세분화하여 살펴보면, 전체산업 기준 세제지원을 받은 중소기업은 그렇지 않은 기업에 비해 3.5억원, 중견·대기업은 47.5억원 수준으로 연구·인력개발비 1년 후 투자계획을 증가시키는 것으로 나타나, 중소기업 대비 중견·대기업에서의 세제지원의 연구·인력개발 투자 유인효과가 상대적으로 큰 것으로 분석되었다. 산업별로는 일반 제조업보다 전자/컴퓨터, 전기장비, 의료/정밀, 의약품 등 신성장·원천기술 및 국가전략기술에 해당하는 주요 산업에서 세제지원의 연구·인력개발비 투자를 유인하는 효과가 상대적으로 높게 나타났다. 전자 등 산업에서의 세제지원으로 인한 연구·인력개발비의 1년 후 투자계획의 증가효과는 28.1억원으로, 전체 제조업의 평균적인 효과(12.1억원)보다 높게 나타났다.

[표 51] 연구개발비 세제지원 수령여부가 향후 연구개발비 계획에 미치는 영향

(단위: 억원)

조세지원 수령여부(β_1)		전체 제조업	전자 등 주요산업[1)]
n=1	전체	12.058*** (3.03)	28.144*** (4.19)
	중소기업	3.539*** (13.53)	6.166*** (7.09)
	중견·대기업	47.494** (2.59)	76.484*** (2.84)
n=2	전체	12.546*** (3.14)	28.674*** (4.15)
	중소기업	3.623*** (13.80)	6.184*** (7.17)
	중견·대기업	48.843*** (2.65)	78.608*** (2.84)

주: 1) 전자/컴퓨터(C26), 전기장비(C28), 의료/정밀(C27), 의약품(C21) 산업의 797개 기업 대상으로 분석
1. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 의미
2. ( )안은 t값

자료: 국회예산정책처 작성

본 회귀분석은 종속변수로 실제 기업표본의 연구·인력개발 투자금액 실적치를 활용한 것이 아닌 조사시점(2020년)에서의 연구·인력개발 활용계획을 사용함에 따라 실제로 투자가 증가하였는지에 대하여 관측할 수 없다는 한계가 존재하나, 정

부의 세법개정안에 따라 국가전략기술 등의 세제지원 대상을 확대할 경우 동 산업의 연구·인력개발비 등 투자비용 증가 효과가 일부 나타날 것으로 판단된다.

이와 함께 연구·인력개발비 세액공제의 효과성을 제고하기 위해 공제적용대상 지출의 범위에 연구개발용 장비 등을 추가하는 방안을 검토해 볼 수 있다. 국가전략기술 등의 연구개발에 필요한 세액공제 대상 지출은 크게 인건비, 재료비, 위탁 및 공동연구 개발비 등 경상적인 지출로 「조세특례제한법 시행령」에 규정하고 있다. 반면, 자본적 지출 성격이 있는 연구개발비는 공제대상에 포함하고 있지 않다. 동 세액공제의 정책적 목적이 침해되지 않도록 토지·건물 등에 대한 투자는 공제대상에서 제외하고 있는 것이다.

다만, 연구개발용 장비의 경우 자본적 지출이기는 하나 연구개발을 위해 필수적인 투자이며 부동산과 달리 악용될 소지가 적음에도 현행 국가전략기술 공제대상에 포함되지 않고 있어 이를 세액공제 대상에 포함시킬 필요가 있다.[75] 특히 국가전략기술인 반도체, 의약품 등 분야에서는 최신의 연구개발용 장비의 투자비용이 높은 것을 감안할 필요가 있다.

2021년 연구개발활동조사 기준 전 산업에서 장비투자에 해당하는 지출은 3.3조원으로 전체 연구개발비(80.8조원)의 4.0% 수준이다. 그러나 국가전략기술에 해당하는 산업을 위주로 살펴보면, 장비투자에 해당하는 지출이 전체 연구개발비에서 차지하는 비중이 반도체 13.4%, 영상 및 음향기기(디스플레이 포함) 8.2%, 의약품 6.4%, 전기장비(이차전지 포함) 5.7% 등 일반적인 연구개발비에서의 비중보다 높은 것을 확인할 수 있다.

75) 이러한 연구개발용 장비투자의 경우 통합투자세액공제에서도 신성장·원천기술 및 국가전략기술용 사업화시설에 포함되지 않아 일반적인 시설투자 세액공제를 적용받고 있다.

[표 52] 비목별 연구개발비 및 비중

(단위: 조원, %)

	경상비		자본적지출					계
	인건비	기타	기계장비	토지	건물	컴퓨터 SW	기타지식 재산물	
전산업	38.9 (48.1)	36.2 (44.8)	3.3 (4.0)	0.4 (0.5)	0.9 (1.1)	0.6 (0.8)	0.5 (0.6)	80.8 (100.0)
-반도체	1.9 (30.7)	3.3 (54.1)	0.8 (13.4)	0.002 (0.03)	0.006 (0.1)	0.1 (1.4)	0.02 (0.3)	6.1 (100.0)
-의약품	0.8 (33.3)	1.3 (53.8)	0.2 (6.4)	0.003 (0.1)	0.1 (5.0)	0.007 (0.3)	0.03 (1.1)	2.4 (100.0)
-전기장비	1.6 (48.2)	1.3 (40.3)	0.2 (5.7)	0.02 (0.5)	0.08 (2.5)	0.05 (1.4)	0.04 (1.2)	3.3 (100.0)
-영상 및 음향기기	1.5 (58.6)	0.7 (27.5)	0.2 (8.2)	0.002 (0.1)	0.005 (0.2)	0.1 (5.0)	0.01 (0.5)	2.6 (100.0)

주: ( )안은 비목별 연구개발비가 전체 연구개발비에서 차지하는 비중
자료: 과학기술정보통신부, 2021년 연구개발활동조사, 2023.2.

국가전략기술 등 선정의 기준을 공개하고, 중장기적인 계획하에 운영을 도모할 필요

「조세특례제한법」에 따라 미래의 성장동력에 대한 확보를 위해 국가전략기술 등 특정기술에 대해서는 다른 기술 분야보다 연구개발 및 사업화시설 투자에 높은 공제율을 적용하고 있다. 앞서 살펴본 것과 같이 국가전략기술 등으로 선정된 기술 분야는 다른 기술보다 연구개발을 확대하는 유인이 더 크기 때문에 국가전략기술 선정여부에 따라 국가 전체적인 연구개발비의 자원 배분에 영향을 미치게 된다. 따라서 국가전략기술 등에 대한 세제지원은 기술분야 선정에 대한 투명한 정보공개와 중장기 계획하에 운용될 필요가 있다.

먼저, 현행 국가전략기술 및 신성장·원천기술에 대한 세제지원은 지원대상인 기술에 대한 선정 절차는 있으나 선정 기준을 비공개함에 따라 향후 어떤 기술이 국가전략기술로 포함될지 예측하기 어려운 문제점이 존재한다.

「조세특례제한법」은 국가전략기술을 "국가안보 차원의 전략적 중요성이 인정되고 국민경제 전반에 중대한 영향을 미치는 대통령령으로 정하는 기술"로, 신성장·원천기술을 "미래 유망성 및 산업 경쟁력 등을 고려하여 지원할 필요성이 있다고 인정되는 기술"로 정의[76]하고 있다. 정부는 국가전략기술 및 신성장·원천기술은 관계

76) 「조세특례제한법」 제10조제1항제1호 및 제2호

부처의 수요조사, 기술별 담당자 설명회 및 내부검토, 전문가 평가회를 거쳐 국가전략기술의 취지, 전문가 평가점수, 여타 기술 분야와의 형평성, 재정상황 등을 고려하여 기술을 선정한다고 밝히고 있지만, 기술선정의 기준은 공개하고 있지 않다.

핵심기술에 대한 연구개발과 시설투자는 기업 입장에서 장기간에 걸쳐 대규모 자본이 투입되기 때문에 계획수립 단계에서도 신중한 검토가 이루어지는데, 세제지원에 따른 세액공제율 차이도 주요 고려사항 중 하나이다. 특히 핵심기술 분야는 전세계적으로 치열한 경쟁이 펼쳐지는 분야이기 때문에 선도적으로 연구개발과 시설투자가 이루어지지 않으면 경쟁에서 뒤쳐질 수밖에 없다. 따라서 기술선정의 기준 공개를 통해 향후 어떤 기술이 국가전략기술에 포함될지를 가늠하게 하여 기업의 투자의사결정 기간을 단축하여 신속한 투자가 이루어질 수 있도록 지원할 필요가 있다.

또한, 국가전략기술에 대한 세제지원이 중장기적 시계에 따른 계획이 아닌 필요시 탄력적으로 대응하는 방식으로 운영하다 보니 정부의 재량에 따라 기술의 범위가 효과성에 대한 충분한 검증 없이 자주 확대되는 문제점도 있다. 2022년 국가전략기술의 연구·인력개발비와 사업화시설에 대한 우대공제의 도입 이후 현재까지 세제지원 대상은 몇 개월 단위로 확대되고 있다. 도입 당시 세제지원 대상은 국가전략기술인 반도체, 이차전지, 백신 등 3개 분야였으나, 2023년 세 차례에 걸친 법률 및 시행령 개정을 통해 디스플레이, 수소 및 미래형 이동수단, 바이오의약품 분야가 추가되었다.

[표 53] 국가전략기술 분야 확대 연혁

	분야	기술 및 사업화 시설	「조세특례제한법」 개정규정
2022.2.(도입)	반도체, 이차전지, 백신(3개 분야)	35개 기술 32개 시설	시행령 별표7의2
2023.2.	디스플레이 추가(4개 분야)	42개 기술 37개 시설	시행령 별표7의2
2023.4.[1]	수소, 미래형 이동수단 추가(6개 분야)	54개 기술 46개 시설	법률 제10조제1항 제2호(상향 입법)
2023.8.	바이오의약품 추가(7개 분야)	62개 기술 50개 시설	시행령 별표7의2

주: 1) 기술 및 사업화시설 확대는 2023.6. 시행령 개정사항
자료: 국회예산정책처 작성

지원방식에 있어서도 국가전략기술 등에 대한 세액공제의 일몰기한을 현재보다 중장기적으로 설정하는 방안에 대해 검토해 볼 수 있다. 현행 국가전략기술과 관련하여 2025년 말까지 투자분에 한하여 우대공제율이 적용되도록 운영되고 있다. 그러나 앞서 설명한 바와 같이 기업의 핵심기술에 대한 투자행위는 장기적인 관점에서 검토하고 수행되는 만큼 국가전략기술 등의 세액공제 적용기한을 현행보다 확대함으로써 기업의 투자행위 결정에 있어서 세부담의 예측가능성을 제고하는 방안을 검토해 볼 수 있다.

마지막으로, 장기적으로는 기술육성에 대하여 정부가 주도하는 세제지원 등 정책에 대한 비용 대비 효과성을 신중하게 검토할 필요가 있다. 특정 기술을 선정하여 연구개발 등에 우대 세액공제를 부여하는 세제지원은 사회 전체적으로 정부가 연구개발의 자원배분에 개입하여 효율적인 자원배분을 저해할 가능성[77]이 있다. 따라서 정부는 이러한 지원방식으로 인한 자원배분의 비효율성이라는 비용과 지원을 통한 연구개발의 효과를 비교하여 비용을 축소하고 효과를 확대하는 방안을 강구할 필요가 있다.

국가전략기술 분야 추가는 시행령 개정이 아닌 국회의 심의를 통해 법률로 개정할 필요

금번 바이오의약품 분야를 제외한 국가전략기술의 분야는 2023년 4월 개정으로 「조세특례제한법」에 명시되어 있음에 따라 바이오의약품 분야를 국가전략기술에 포함하는 것은 시행령 개정사항이 아니라 법률의 개정이 필요한 사항으로 국회의 심의를 거쳐 규정할 필요가 있다.

국가전략기술의 분야와 기술범위에 대한 규정은 우대 세액공제를 도입하던 당시에는 모두 법률이 아닌 하위법령에 위임[78]되어 있었으며, 이에 국가전략기술에 대한 세제지원이 여타 기술에 비해 상대적으로 우대공제를 적용받음에도 지원대상의 범위에 대하여 국회에서의 논의가 제대로 이루어지기 어렵다는 우려가 제기된 바 있다.[79] 이에 따라 2023년 4월 「조세특례제한법」 개정을 통해 국가전략기술 분야에 대해서는 "반도체, 이차전지, 백신, 디스플레이, 수소, 미래형 이동수단 및 그

77) 세제지원과 동일하지는 않으나, 정부의 연구개발에 대한 직접투자의 경우, 민간 연구개발 투자를 구축(대체)하는 효과를 보인다는 다수의 연구 결과가 존재한다.(이동욱, 「정부 R&D 투자와 기업 혁신활동 간의 상관관계 분석 연구」, 한국과학기술기획평가원, 2015)

78) 「조세특례제한법 시행령」 별표 7의2

79) 국회, 제391회 국회(정기회) 제4차 조세소위원회 회의록, 2021.11.22.

밖에 대통령령으로 정하는 분야"로 법률에 명시하였다. 그러나 이후에도 정부는 "그 밖에 대통령령으로 정하는 분야"를 통해 국가전략기술의 대상을 무역분쟁 등의 상황발생시 경제활동에 대한 탄력적인 대응에 활용할 것으로 밝혔으며,[80] 2023년 8월 바이오의약품 분야를 국가전략기술에 추가하는 과정도 국회 논의 없이 시행령 개정을 통해 추진하였다.

그러나 2023년 4월 개정 당시 국가전략기술 분야를 상향입법하여 법률에 명시한 것은 국가전략기술의 범위에 대하여 법률에서 대강의 내용을 예측할 수 있도록 함으로써 조세법률주의와 포괄위임금지 원칙에 부합하고자 하는 취지와 함께 국회 심의과정에서 국가전략기술의 분야를 조정에 대한 효과성 등을 논의하고자 하는 취지이므로, 이에 맞춰 국가전략기술에 바이오의약품 분야를 추가하는 내용도 시행령의 개정만이 아닌 국회의 논의를 거쳐 「조세특례제한법」 개정을 통해 반영할 필요가 있다.

(4) 소결

정부는 「2023년 세법개정안」에 연구·인력개발비에 대한 세액공제 및 통합투자세액공제에 있어서 우대공제가 적용되는 국가전략기술 및 신성장·원천기술의 대상을 확대하는 내용을 포함하였다.

최근 미국, 중국 등에서 핵심기술에 대한 연구·인력개발비 등과 관련된 세제지원을 강화하는 추세이다. 미국은 기초연구와 재생에너지 관련 연구, 반도체 시설 및 장비투자액에 대하여 일반 연구·인력개발비 대비 추가적인 세액공제를 적용하고 있다. 중국은 전자정보 등 첨단기술업종과 반도체 등 분야를 중심으로 법인세를 감면하고 저율과세를 적용하는 등의 세제지원을 시행하고 있다. 이를 감안하면, 미래의 성장동력을 확보한다는 측면에서 국가차원에서 육성하고자 하는 기술에 대한 세제지원을 강화할 필요성이 있다.

세제지원의 효과성을 살펴보기 위해 「한국기업혁신조사」 자료를 활용하여 제조업을 영위하는 기업표본 4,000개를 바탕으로 실증분석한 결과, 연구·인력개발비에 대한 세제지원이 향후 연구·인력개발비 지출계획을 통계적으로 유의하게 증가

80) 국회, 제404회 국회(임시회) 제1차 조세소위원회 회의록, 2023.3.16.

시키는 유인효과가 있는 것으로 나타났다. 특히 이러한 세제지원의 연구·인력개발비 지출계획을 증가시키는 유인효과는 전자/컴퓨터, 의약품 등 국가전략기술 및 신성장·원천기술 등의 대상이 되는 산업에서 일반 제조업보다 상대적으로 크게 나타났다. 다만, 이러한 세제지원의 실효성을 제고하기 위하여 현행 인건비 등 경상적 지출에 한정되어 있는 국가전략기술 등에 대한 우대 세액공제를 자본적 지출인 연구개발용 장비투자 등에 대해서도 인정해주는 방안 등을 검토해 볼 수 있다.

또한, 기업의 핵심기술 투자결정 기간을 단축하고, 세부담 예측가능성을 제고하기 위하여 세제지원을 받는 국가전략기술 및 신성장·원천기술의 대상을 선정하는데 있어 기준을 공개하고 중장기적인 계획하에 운영할 필요가 있다. 현행 국가전략기술 등의 기술선정에 대한 기준이 공개되어 있지 않으며, 국가전략기술의 경우 시장상황 등에 대응하는 방식으로 세제지원을 받는 분야를 자주 변경하여 운영되고 있다. 기업입장에서 국가전략기술 등에 대한 투자는 장기적으로 대규모의 자본을 투입하는 만큼, 정부의 세제지원이 중장기적인 계획하에 운영되어 기업의 연구개발 투자에 대한 불확실성을 완화할 필요가 있다. 이와 함께 장기적으로는 세제지원 등 정부주도하의 기술육성 정책의 비용과 효과성을 분석하여 비용을 축소하고 효과를 확대하는 방안을 모색할 필요가 있다.

마지막으로, 국가전략기술 분야에 바이오의약품 분야를 추가하는 것은 시행령 개정사항이 아니라 국회의 심의를 거쳐 법률 개정을 통해 반영할 필요가 있다. 국가전략기술 분야는 도입 이후 시행령 개정을 통해 추가되어 왔으나, 2023년 4월 「조세특례제한법」 개정을 통해 국가전략기술의 분야에 대해서 법률에 상향입법하여 규정한 점을 고려할 필요가 있을 것이다.

나. 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제율 확대

(1) 개정내용

정부는 「2023년 세법개정안」에서 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제율을 확대하는 개정안을 발표하였다. 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제율을 현행 3~10% 수준에서 5~15%까지 상향(기본공제)하고, 특정 요건을 만족하는 영상콘텐츠 제작비용에 대해서는 10~15%의 공제율을 추가로 적용하는 내용으로 기본공제율과 추가공제율을 모두 적용받는 경우 기업규모별로 최대 15~30%의 공제율을 적용받게 된다.

[표 54] 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제율 확대 관련 정부안 주요내용

〈현행〉				〈개정안〉			
	기본공제	추가공제			기본공제 (A)	추가공제 신설 (B)	최 대 (A+B)
대기업	3	없음	⇒	대기업	5	10	15
중견기업	7			중견기업	10	10	20
중소기업	10			중소기업	15	15	30

자료: 기획재정부, 「2023년 세법개정안」을 바탕으로 국회예산정책처 작성

제21대 국회에 계류 중인 영상콘텐츠 제작비 세액공제 관련 의원안(2023년 10월 20일 기준)은 총 14건이다. 의원안 중 세액공제율 상향만을 제안하고 있는 개정안은 2건(이상헌·배현진의원안)으로 이상헌의원안은 세액공제율을 5~15%까지, 배현진의원안은 10~20%까지 상향하는 내용이다. 공제율 상향과 함께 적용기한 연장(또는 일몰폐지)을 제안하고 있는 의원안은 총 7건(김윤덕·홍성국·윤영찬·한병도·배준영·윤두현·변재일의원안)으로 이 중 윤영찬·한병도·윤두현의원안은 일몰을 삭제하여 제도를 항구화할 것을 제안하였다.

세액공제 대상 콘텐츠를 확대하는 의원안도 다수 발의되었는데, 이상헌의원안은 공제대상에 '웹툰, 게임, 전자출판물' 추가하는 내용이며, 황보승희·이용·이병훈의원안은 공제대상에 '뮤직비디오, 게임, 전자출판물, 웹툰 등'을 추가하고 공제율을 상향하는 내용을 함께 제안하였다. 윤두현·변재일의원안은 교양프로그램도 공제대상 방송에 포함하는 것을 제안하였다. 이 외에 김윤덕의원안은 R&D 세액공제 대상에 영상콘텐츠를 포함하는 것을 제안하였으며, 이용호·변재일의원안은 공제율 상향과 영상콘텐츠 제작투자에 대한 세액공제를 신설하는 내용을 제안하였다.

이정훈 추계세제분석관(nororand@assembly.go.kr, 6788-4837)

[표 55] 제21대 국회 영상콘텐츠 제작비용 세액공제 관련 의원안

대표발의자	제안일	의안번호	주요내용
이상헌의원	2020.06.05.	2113007	· 대기업 5%, 중견기업 10%, 중소기업 15%
배현진의원	2020.07.16.	2102025	· 대기업 10%, 중견기업 15%, 중소기업 20%
이상헌의원	2021.10.28.	2113007	· 공제대상에 ‘웹툰, 게임, 전자출판물’ 추가
김윤덕의원	2022.11.08.	2118148	· 대기업 9%, 중견기업 17%, 중소기업 20% · 적용기한 5년 연장 (’27.12.31.) · 연구개발(R&D) 범위에 영상콘텐츠를 추가
황보승희의원	2023.04.04.	2121115	· 공제대상에 ‘뮤직비디오, 게임물, 전자출판물, 웹툰’ 추가 · 대기업 10%, 중견기업 17%, 중소기업 23%
이용의원	2023.04.06.	2121166	· 공제대상에 ‘뮤직비디오, 게임물, 전자출판물, 웹툰’ 추가 · 대기업 6%, 중견기업 14%, 중소기업 20%
이용호의원	2023.05.09.	2121890	· 대기업 15%, 중견기업 20%, 중소기업 25% · 영상콘텐츠 제작투자 세액공제(10%) 신설
홍성국의원	2023.06.22.	2122822	· 대기업 25%, 중견기업 25%, 중소기업 25% · 일몰기한 1년 연장 (’26.12.31.)
윤영찬의원	2023.06.29.	2122970	· 대기업 20%, 중견기업 23%, 중소기업 25% · 일몰기한 삭제
한병도의원	2023.07.05.	2123085	· 대기업 15%, 중견기업 15%, 중소기업 20% · 일몰기한 삭제
이병훈의원	2023.07.13.	2123243	· 공제대상에 ‘뮤직비디오, 게임물, 간행물, 웹툰’ 추가 · 대기업 10%, 중견기업 15%, 중소기업 20%
배준영의원	2023.07.20.	2123368	· 대기업 20%, 중견기업 25%, 중소기업 25% · 적용기한 1년 연장 (’26.12.31.)
윤두현의원	2023.07.20.	2123375	· 공제대상 방송을 ‘교양 프로그램’까지 확대 · 대기업 15%, 중견기업 15%, 중소기업 25% · 일몰기한 삭제
변재일의원	2023.09.27.	2124820	· 공제대상 방송을 ‘교양 프로그램’까지 확대 · 대기업 20%, 중견기업 25%, 중소기업 30% · 일몰기한 삭제 · 영상콘텐츠 제작투자 세액공제(20/25/30%) 신설

자료: 국회의안정보시스템을 바탕으로 국회예산정책처 작성

(2) 세수효과

영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제율 상향에 따른 세수효과는 정부가 구체적인 기준을 마련하지 않은 추계공제율 신설은 추계 대상에서 제외하고, 기본공제율 상향의 세수효과를 다음의 방식으로 추계하였다.

먼저 「2024년도 조세지출예산서」에 따른 동 제도의 2023년 잠정치(309억원)가 문화체육관광부의 「콘텐츠산업조사」상 2015~2019년 영상콘텐츠 분야의 제작비 연

평균 증가율(4.2%)[80]에 따라 증가할 것으로 가정하였다. 이를 바탕으로 개정안에 따른 기업규모별로 기본공제율 상향 효과(대 3→5%, 중견 7→10%, 중소 10→15%)를 비례적으로 반영하였다. 동 제도의 적용기한이 2025년 말까지인 점을 고려하여 2025~2026년까지 세수효과를 추계하였다.

[표 56] 콘텐츠산업(영상 분야) 제작비 현황: 2015~2021년

(단위: 억원, %)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	'15~'19 연평균 증가율
영화	4,617	4,264	4,582	4,986	5,502	2,988	2,423	4.5
방송[1]	19,676	22,348	21,210	23,210	23,899	22,338	23,509	5.0
애니메이션	1,229	1,271	1,276	454	725	1,510	1,132	-12.4
계	25,521	27,883	27,068	28,649	30,126	26,836	27,063	4.2

주: 1) 지상파방송·방송채널사용사업·지상파DMB·종합유선·위성방송·위성DMB·IPTV 방송
자료: 문화체육관광부의 「콘텐츠산업 통계조사」를 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

추계 결과, 국회예산정책처는 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제율 상향에 따라 2025~2026년 동안 총 412억원, 연평균 206억원의 세수가 감소할 것으로 전망하였다.[81] 반면, 정부는 정확한 제작비용 규모 및 추가공제 적용대상 규모 등을 사전에 합리적으로 추정하기 곤란하다는 이유로 세액공제율 상향 전체에 대하여 세수효과를 추계하지 않았다.

[표 57] 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제율 상향에 따른 세수효과

(단위: 억원)

	2025	2026	누적	연평균
NABO(A)	△202	△210	△412	△206
정 부(B)	추	계	곤	란

주: 2024년 제작비 신고분부터 적용
자료: 국회예산정책처 작성

80) 2020~2021년 영상콘텐츠 분야 제작비는 감소하는 것으로 나타났는데, 이는 코로나19에 따른 특이요인으로 보고 평균 제작비 증가율 산정 시 제외하였다.
81) 제시된 세수효과는 정부안 중 기본공제율 상향의 효과만 고려한 금액으로, 추가공제율(10~15%)이 반영될 경우 실제 세수감소 규모는 추계된 금액을 상회할 가능성이 존재한다.

(3) 분석의견

제도 개요 및 연혁

영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제는 관광·수출 등에 파급효과가 큰 영화와 드라마 등의 제작을 지원하여 문화콘텐츠 산업의 새로운 성장동력을 마련하기 위한 목적으로 2016년 12월 20일 세법개정을 통해 2017년부터 시행되었다.

세액공제 적용대상 영상콘텐츠는 영화[82], OTT 영상[83], 방송프로그램 등으로, 이 중 방송프로그램은 드라마, 애니메이션, 다큐멘터리, 예능으로 장르를 제한하고 있다. 공제대상 제작비용은 제작준비 단계에서의 시나리오 제작비 및 기획 단계 인건비부터, 촬영 단계에서 발생하는 배우출연료[84] · 제작스태프 인건비[85] · 촬영비 · 재료비 · 진행비, 촬영 이후 편집 등 후반작업까지 폭넓게 공제대상 제작비로 인정하고 있다.[86][87] 제작비용의 귀속연도는 제작비가 지출되는 과세연도가 아닌 상영일 기준으로 공제 신청이 가능하다[88].

영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제의 개정연혁을 살펴보면, 2020년 공제대상의 범위에 오락 프로그램(예능)을 추가하였으며, 2022년에는 국외제작비도 공제가 가능하도록 확대하였다. 2023년에는 공제대상 콘텐츠에 OTT 영상을 추가하였다. 한편, 동 제도는 2017년 도입 이후 두 차례 적용기한이 연장되었다.

---

82) 영화상영관에서에서 7일(예술·독립영화는 1일) 이상 연속하여 상영된 영화를 대상으로 한다.

83) Over The Top(온라인동영상서비스)에서 제공되는 영상으로 영상물등급위원회 또는 자체등급분류사업자의 등급분류를 받은 것에 한한다. 참고로 2023년 6월 기준 자체등급분류사업자는 넷플릭스, 디즈니플러스, 애플TV, 왓챠, 웨이브, 쿠팡플레이, 티빙 등 7개사로, 현행 영상물등급위원회의 등급분류는 유료로 유통되는 영상물에 적용되므로, 유튜브 등에서 무료로 시청가능한 영상은 등급분류 대상이 아니다.

84) 출연료가 가장 많은 배우 5인의 출연료 합계액이 전체 제작비용의 30% 초과하는 경우, 해당 금액은 공제대상에서 제외한다.

85) 퇴직급여와 관련된 비용은 제외하며, 다른 영상콘텐츠의 제작을 겸하지 않는 경우만 대상으로 한다.

86) 「조세특례제한법 시행규칙」 별표8의9 참조

87) 공제대상 제작비를 폭넓게 인정하는 반면, 세액공제를 적용받기 위해서는 제작자가 ① 작가와의 계약 ② 주요 출연자와의 계약 ③ 연출, 촬영, 편집, 조명 또는 미술 스태프 중 2가지 이상 분야의 책임자와 계약 ④ 제작비의 집행·관리와 관련된 모든 의사결정 등 4가지 요건 중 3가지 이상의 요건을 갖추어야 한다.

88) 영화는 첫 극장상영일이 속하는 과세연도, 방송이나 OTT 영상의 경우 첫방송·제공일이 속하는 과세연도 여러 기간을 걸쳐 방송 또는 제공되는 경우, 과세연도를 배분하거나 마지막 회차가 속한 과세연도로 선택하여 공제 가능하다.

[표 58] 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제 주요 개정연혁

개정연도	내용
2016년	· 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제 신설 · 적용기한: 2019.12.31.
2019년	· 공제대상 방송프로그램에 '예능' 추가 · 적용기한 3년 연장: 2022.12.31.
2021년	· 공제대상에 국외에서 발생한 제작비 포함
2022년	· OTT 영상물 추가 · 적용기한 3년 연장: 2025.12.31.

자료: 국회예산정책처 작성

영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제 실적을 살펴보면, 신고건수와 공제금액 모두 증가하는 추세이다. 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제액은 2018년 21억원에서 2022년 309억원으로 4년간 약 15배(연평균 97.0%) 증가하였다.

[표 59] 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제 현황

(단위: 건, 억원)

	2018		2019		2020		2021		2022p	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
법인세	22	20	36	69	45	99	48	169	78	309
소득세	21	0.4	34	0.4	39	0.7	63	1.5	35	0.8
계	43	21	70	69	84	99	111	170	113	309

주: p는 잠정치
자료: 국세청 제출자료

주요국의 영상콘텐츠 제작비 관련 세제지원 사례

주요국은 영상콘텐츠의 경쟁력을 강화하고, 자국 내 일자리 창출 등을 위한 목적으로 영상콘텐츠 제작에 대하여 다양한 지원을 시행하고 있다. 본고에서는 미국, 캐나다, 영국, 프랑스의 영상콘텐츠 제작에 대한 세제지원 제도를 살펴보고자 한다.

1) 미국

미국은 연방정부 차원에서 제작비용에 대한 일시상각 또는 손금산입 특례를 선택할 수 있도록 하고 있다. 무형자산으로 인식하는 영상의 경우 원칙적으로 완성시점까지 투입되는 제작비는 자산화된 이후 상영 이후 상각을 통해 비용을 인식하지만, 연방정부는 일시상각이나 비용의 조기인식을 통해 제작사의 세부담을 완화하고 있다.

[표 60] 미국 연방정부의 영상콘텐츠 제작 관련 세제지원 현황

	일시상각 특례 IRC §168(k)	손금산입 특례 IRC §181
대상 콘텐츠	영화 및 TV프로그램, 극장용 공연 작품	
요건	전체 제작비의 75% 이상 미국 내에서 지출	
지원방식	80%[1] 일시상각 (상영시점에 비용처리)	손금산입 (지출시점에 즉시 비용처리)
한도	없음	1,500만 USD[2]
비고	2027년 종료 예정	2026년 종료 예정

주: 1) 일시상각률은 '24년 60%, '25년 40%, '26년 20%까지 축소될 예정이며, '27년에는 폐지 예정
2) 특정 저소득 커뮤니티 및 소외지역 등 투자의 경우 최대 $2,000만까지 허용
자료: Internal Revenue Code(http://uscode.house.gov), 조회일: 2023. 8. 15.

한편, 미국의 개별 주 정부는 지역 내 고용·산업 증진을 목적으로 지역 내에서 제작되는 영상물에 대해 세액공제를 제공하고 있는데,[89] 일반적으로 최소제작비 요건이나 주지역 내 촬영일 요건을 갖거나, 특정지역 내 촬영·고용에 대해서는 추가공제율을 제공하고 있다. 예를 들어, 뉴욕주의 경우(제작비의 30%) 지역 내에서 최소 촬영일 및 제작비가 존재하며, 최소 예산이 $50만인 영상에 대해서는 비도시권역[90] 내에서 지출된 인건비와 제작비에 대해 10%의 추가공제율을 적용한다. 텍사스주의 경우 제작의 60% 이상이 텍사스 내에서 이루어지고, 55% 이상의 인건비가 텍사스 거주자에게 지급될 것을 요구하고 있다. 캘리포니아주의 경우 75% 이상의 제작·촬영이 캘리포니아 주에서 이루어지는 영상물에 대해 20~25% 수준의 세액공

89) 2023년 기준, 50개 주 가운데 37개 주에서 세제지원을 운용하는 것으로 확인되었다.
(참고: www.ncsl.org/fiscal/film-tax-incentives-back-in-the-spotlight, www.mediaservices.com/production-incentives/production-incentives-interactive-map/)

90) 뉴욕주 중 뉴욕 대도시권을 제외한 나머지 지역(Upstate New york)

제를 제공한다. 특히 영상특수효과 비용, LA지역 외에서의 촬영 등에 대해서는 추가 공제율을 적용한다는 특징이 존재한다.

2) 캐나다

캐나다는 영화 및 TV프로그램 제작비 중 인건비에 대하여 세액공제를 운용하고 있다. 크게 두 가지의 공제를 운용하고 있는데, 납부할 세액보다 공제세액이 큰 경우 환급을 허용하는 특징이 있다.

먼저 캐나다 영상물 제작 세액공제(CPTC, Canadian Film or Video Production Tax Credit)는 적격 인건비의 25%를 세액공제하는데,[91] 영상에 대한 주요 제작과 권리가 캐나다인에게 귀속될 것을 요건으로 한다.

영상물 제작 서비스 세액공제(PSTC, Film or video Production Services Tax Credit)는 캐나다에서 촬영하는 해외 제작사의 창작물에 대해 적용하는데, 자국 내 캐나다인에게 지급하는 적격인건비의 16%를 세액공제 한다.

[표 61] 캐나다의 영상콘텐츠 제작 관련 세제지원 현황

	캐나다 영상물 제작 세액공제(CPTC) Canadian Film or Video Production Tax Credit	영상물 제작 서비스 세액공제(PSTC) Film or video Production Services Tax Credit
대상 콘텐츠	영화, TV프로그램 (CAVCO[1] 인증)	
요건	캐나다인 창작 점수 일정점수 이상 획득[2] - 25년간 캐나다인이 저작권 소유 - 제작비의 75% 이상 캐나다인 서비스에 지출 등	최소 제작비용 요건 · 영화: 24개월간 최소 1백만 CAD · TV프로그램: 30분 미만은 회차당 10만 CAD, 30분 이상은 회차당 20 CAD
수혜 대상	캐나다 법인	캐나다 법인 및 외국기업 · 캐나다 고정사업장에서 50% 이상의 제작 · 캐나다 내 제작기간 동안 권리 소유
대상 제작비	적격 인건비 (총 제작비의 60% 이내)	적격 캐나다인 인건비 (Qualified Canadian Labour Expenditure)
지원방식 /공제율	세액공제/25%	세액공제/16%
환급	환급 가능	

주: 1) 캐나다 시청각 인증실(Canadian Audio-Visual Certification Office)
2) 캐나다 창작물 요건(Canadian film or video production certificate)

자료: 캐나다 정부 홈페이지, CPTC((https://www.canada.ca/en/canadian-heritage/services/funding/cavco-tax-credits/canadian-film-video-production/application-guidelines.html), PSTC(https://www.canada.ca/en/canadian-heritage/services/funding/cavco-tax-credits/film-video-production-services/application-guidelines.html), 조회일: 2023. 8. 15.

91) 단, 공제대상이 되는 적격 인건비의 한도는 총 제작비의 60% 이내로 제한된다.

3) 영국

영국은 영화, 애니메이션, TV프로그램 등 영상콘텐츠뿐만 아니라 게임, 극장용 공연작품, 오케스트라 등 문화콘텐츠에 대해 폭넓은 세액감면 혜택을 적용하고 있다. 영상콘텐츠의 경우 영국 영화협회(British Film Institute)의 문화적 검증(cultural test)을 통해 내용(content), 문화적 기여도(contribution), 등을 평가 후, 일정 점수 이상의 콘텐츠에 대하여 세제지원을 허용한다. 지원방식은 추가 소득공제로 전체 제작비의 80%와 영국 내 지출된 제작비 중 적은 금액을 추가로 비용처리할 수 있도록 하며, 결손기업에 대해서는 환급가능손실의 25%를 환급해주고 있다.

[표 62] 영국의 영상콘텐츠 제작 관련 세제지원 현황

	창조산업 세제지원 제도 Creative Industry Tax Reliefs
대상 콘텐츠	영화, 애니메이션, 고해상도 TV프로그램, 어린이프로그램, 그 외 창작물[1] (비디오게임 · 극장용 공연 · 오케스트라 등)
대상 제작비	핵심 제작비 지출(core expenditure)[2]
요건	문화적 검증(cultural test) 통과, 영국 내 제작비 비중 10% 이상, 영국 법인
지원방식	추가 소득공제(additional deduction) 대상금액 = min (전체 제작비 × 80%, 영국 내 제작비)
환급	환급가능손실(surrenderable loss)[3] × 25%

주: 1) 대상 콘텐츠에 따라 요건 및 공제율 등이 상이하지만, 이하 표 내용은 영화 등 영상물을 기준으로 작성
2) 핵심 지출은 직접적인 제작비로, 기획단계에서 발생한 비용 및 홍보비 등은 제외함
3) 결손액과 추가 소득공제액 중 적은 금액

자료: 영국 정부 홈페이지(https://www.gov.uk/guidance/corporation-tax-creative-industry-tax-reliefs), 조회일: 2023. 8. 15.

4) 프랑스

프랑스는 적격 영화 및 방송물 등의 제작에 대해 영화는 30%, 방송프로그램은 25%의 세액공제를 적용하며, 납부할 세액보다 공제액이 큰 경우 환급이 허용된다.

프랑스 역시 세제지원을 받기 위해서는 프랑스 국립영화영상센터(Centre national du cinéma et de l'image animée, CNC)의 심사를 받아야 하는데, 주된 촬영

및 제작이 프랑스 내에서 이루어져야 하며 프랑스어로 촬영해야 하는 등의 요건을 요구한다. 방송물에 대해서는 특정 규모(제작비 및 길이 기준) 이상에 대해서만 지원하고 있다는 특징이 있다.

해외 제작사의 영화에 대해서도 세제지원을 제공하고 있는데, 세액공제를 받기 위해서는 전체 제작비의 50% 이상이 프랑스에서 지출되며, 프랑스 내 촬영요건을 충족해야 한다.

[표 63] 프랑스의 영상콘텐츠 제작 관련 세제지원 현황

	영화 세액공제(CIC) Crédit d'impôt cinema	시청각물 세액공제(CIA) Crédit d'Impôt audiovisuel	해외제작영화 세액공제(C2I) Le Crédit d'impôt international
대상 콘텐츠	영화 (픽션, 다큐멘터리, 애니메이션)	방송물 (픽션, 다큐멘터리, 애니메이션, 공연)	해외합작 영화 (픽션, 다큐멘터리, 애니메이션)
승인	CNC의 심사를 거쳐 세액공제 적격 작품으로 승인		
수혜대상	프랑스 제작사 법인		외국회사와 계약한 프랑스 제작회사
요건	주된 촬영 및 작업이 프랑스 내에서 이루어질 것 프랑스 내 사용언어로 촬영		최소 제작비 €25만 (또는 제작비 중 50% 이상 프랑스 내 지출) 5일 이상 프랑스 내 촬영
	-	분당 금액·길이[1] 요건	
지원방식 /공제율	세액공제 30%[2]	세액공제 25% / 10%(공연)	세액공제 30% / 40%[3]
한도	전체 제작비의 80% 프로젝트당 €3,000만	분당 일정금액	전체 제작비의 80% 프로젝트당 €3,000만
환급	환급 가능		

주: 1) (픽션) €5,000 · 45분 이상, (다큐) €2,333 · 24분 이상, (애니메이션) €3,000 · 24분 이상, (공연) €2,300~1,100 · 40분 이상
2) 프랑스어 외의 언어로 제작된 경우는 공제율 20% 적용
3) €2백만 이상 지출된 경우

자료: 프랑스 국립영화영상센터 홈페이지, CIC(https://www.cnc.fr/professionnels/aides-et-financements/cinema/production/credit-dimpot-cinema_132769), CIA(https://www.cnc.fr/professionnels/aides-et-financements/audiovisuel/production/credit-dimpot-audiovisuel_778316), C2I(https://www.cnc.fr/professionnels/aides-et-financements/multi-sectoriel/production/credit-dimpot-international_778354), 조회일: 2023. 8. 15.

5) 주요국의 세제지원 사례 요약

주요국의 세제지원 사례를 살펴본 결과, 국가별로 적용되는 세액공제율은 20~30% 수준으로 우리나라의 현행 공제율(3~10%)과 비교해 상대적으로 높은 수준이었다.

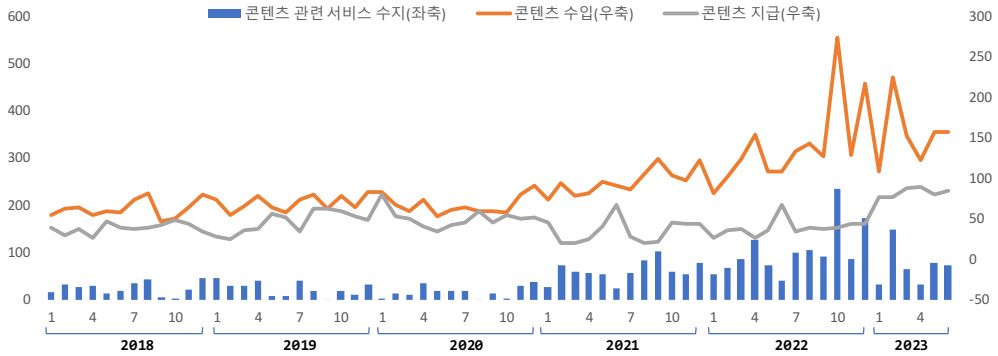
그러나 지원대상 요건 및 공제대상 등에 대한 범위가 상이하여 우리나라의 세제지원 수준이 낮다고 단정할 수는 없다. 우리나라는 공제대상 영상에 대한 요건 및 제작비 범위가 넓은 편이지만, 대부분 국가에서 지역 내 촬영·고용 요건을 두고 있는 것이 일반적이며, 영국·프랑스는 문화적·내용적 요건 등을 충족하는 영상만을 대상으로 세제지원을 적용하고 있다. 또한 캐나다의 경우에는 제작비 중 인건비에 대해서만 세액공제를 하고 있다.

영상콘텐츠 산업 현황

문화체육관광부와 한국콘텐츠진흥원[92]에 따르면 2022년 국내 전체 콘텐츠산업의 매출액과 수출액은 각각 148.2조원, 133.1만 달러로, 2017년 대비 매출액은 31.3%(5년 연평균 5.6%) 수출액은 51.0%(5년 연평균 8.6%) 증가하여 빠른 성장세를 나타내고 있다. 국제교역 측면에서도 총수출에서 콘텐츠가 차지하는 비율은 2014년 0.9%에서 2022년 1.9%으로 지난 8년간 약 2.1배 증가했으며, 콘텐츠 관련 수지도 지속적으로 확대되고 있다.[93]

[그림 13] 음향·영상 및 관련 서비스 수지 추이

(단위: $백만)



주: 수출을 통해 거주자가 벌어들인 금액은 수입(收入)에, 서비스 수입을 통해 비거주자에게 지급한 금액은 지급(支給)으로 표시

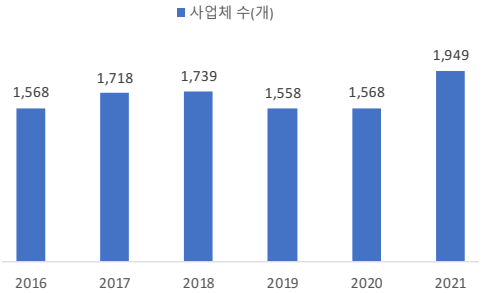
자료: 한국은행, '국제수지', 경제통계시스템(ecos.bok.or.kr)

92) 문화체육관광부, 「콘텐츠산업조사」, 각 연도; 한국콘텐츠진흥원, 「2022년 하반기 및 연간 콘텐츠 산업 동향분석」, 2022. 12.

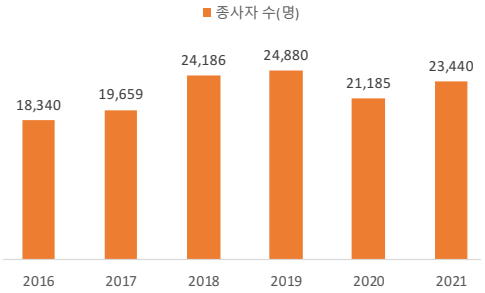
93) 2022년 전체 콘텐츠 산업에서 영화, 방송, 애니메이션 등이 차지하는 비중은 약 20.7%(매출기준) (자료: 한국콘텐츠 진흥원 2022)

문화체육관광부의 「콘텐츠산업조사」에 따르면 영상콘텐츠 제작 관련 사업체는 2021년 기준 1,949개로 종사자 수는 약 2만 3,440명 수준으로 파악된다.[94] 관련 사업체 수는 2019~2020년 1,500개 중반 수준으로 감소하였으나 2021년 1,949개로 빠르게 회복한 반면, 종사자 수는 2020년 급격히 감소한 이후 아직 2019년 수준까지 회복하지 못한 것으로 파악된다.

[그림 14] 영상콘텐츠 제작 관련 사업체 수 추이



[그림 15] 영상콘텐츠 제작 관련 종사자 수 추이



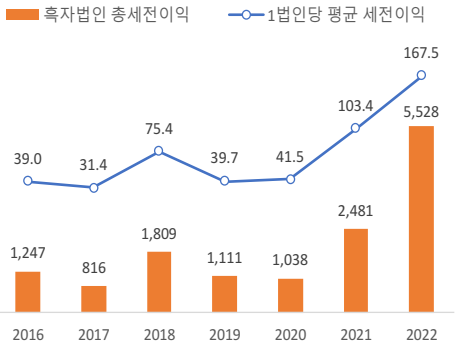
주: '영화기획 및 제작·지원업', '방송산업 전체(독립제작자 포함)', '애니메이션 제작업' 기준
자료: 문화체육광광부, 「콘텐츠산업조사」를 바탕으로 국회예산정책처 작성

영상콘텐츠 제작기업의 손익 정보를 살펴보기 위해, 외부감사대상 법인[95] 중 '영화, 비디오물 및 방송프로그램 제작 및 배급업'에 해당하는 62개사[96]의 재무자료를 바탕으로 수익 현황을 살펴보았다. 2022년 기준 흑자법인[97]은 33개(53.2%), 적자법인은 29개(46.8%)로 나타났으며, 연도별 흑자법인의 세전이익 합계액은 2020년까지 1,000억원대에 머물렀으나, 이후 매년 2배 이상 증가하여 2022년 5,528억원까지 증가했다. 흑자법인의 1법인당 세전이익도 2020년 41.5억원에서 2022년 167.5억원으로 2년간 연평균 100.8% 증가하였다. 한편, 적자법인의 세전손실은 2021년 △3,920억원으로 확대된 후 2022년 △2,246억원으로 적자폭이 축소되었다.

94) 문화체육광광부, 「콘텐츠산업조사」를 바탕으로, 제작과 직접적인 연관성이 있는 '영화기획 및 제작·지원업', '방송영상 독립제작사', '애니메이션 제작업'으로 범위를 축소하여 살펴보았다.
95) 주권상장법인, 자산총액 또는 매출액 500억 이상 등, 「외부감사법 시행령」 제5조
96) 2022년 기준 '영화, 비디오물 및 방송프로그램 제작 및 배급업'에 해당하는 기업은 총 152개 중 세액공제 대상인 영화·드라마·애니메이션을 제작하는 것으로 확인된 62개 기업만을 대상으로 한다.
97) 별도(개별)기준으로 법인세차감전계속사업이익이 '0' 이상인 법인이다.

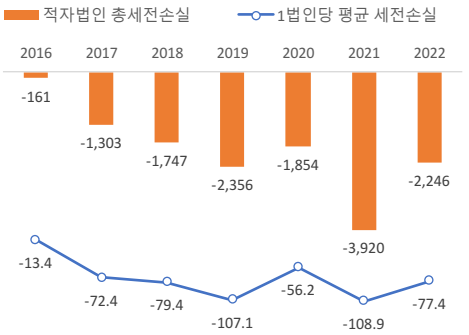
[그림 16] 흑자법인 세전이익 추이

(단위: 억원)



[그림 17] 적자법인 세전손실 추이

(단위: 억원)

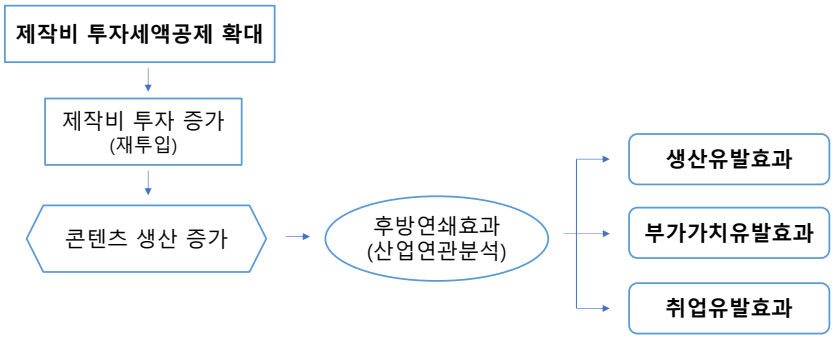


주: '영화, 비디오물 및 방송프로그램 제작 및 배급업'에 해당하는 외부감사대상 법인(62개사) 기준
자료: 한국신용평가사의 'kisvalue'에서 조회한 재무자료를 활용하여, 국회예산정책처 작성

영상콘텐츠 산업의 경제적 파급효과 감안시 세제지원 확대 필요

문화콘텐츠는 사회 내 다른 구성원에게 집단적인 편익을 제공하며, 사회·경제적으로 긍정적 효과를 파생한다.[98) 99)] 또한 영상콘텐츠에 대한 지원 및 투자를 통해 제작이 증가하는 경우, 다른 산업에도 영향을 주어 다양한 파급효과 및 고용유발효과가 발생할 것으로 기대할 수 있다.

[그림 18] 세제지원 확대의 경제적 파급효과 경로



자료: 국회예산정책처 작성

98) 김유찬, 「문화콘텐츠 재화에 대한 부가가치세 지원의 이론적 근거와 세수효과에 대한 연구」, 조세연구 제11권 제1집, 2011. pp.317-340.; 박현·유경준·곽승준, 「문화시설의 가치추정 연구」, 한국개발연구원, 2004.12.

99) 콘텐츠 산업은 국가 브랜드 제고 등을 통한 관광, 소비재 수출 확대 등 타 분야와 시너지를 가질 수 있어 부수적인 효과를 기대할 수 있는 분야이다. 관련하여 김윤지(2022)는 콘텐츠 수출과 국산 소비재의 수출과의 관계를 분석해, 콘텐츠 수출 1억 달러가 증가할 때 유발되는 국내 생산유발효과 5.1억 달러로 분석 결과를 제시하였다.

한국은행의 산업연관표(2019)[100]를 활용해 영상콘텐츠 제작과 관련된 방송서비스(600) 및 영상·오디오물 제작 배급(640)의 유발효과를 살펴본 결과, 방송서비스와 영상·오디오물 제작 배급 부문의 생산유발계수는 각각 2.118과 1.985으로 나타났다. 이를 우리나라 경제에 대한 후방연쇄효과를 나타내는 영향력계수[101]로 환산하면 1.097, 1.028가 산출되어 영상콘텐츠 분야에 대한 최종수요가 경제에 미치는 영향이 타 산업 대비 상대적으로 높았다. 부가가치유발계수 또한 방송서비스(0.986), 영상·오디오물 제작 배급(0.840)이 전체 산업의 평균(0.780) 및 제조업(0.638) 등과 비교해 높게 나타나고 있다.

또한, 영상콘텐츠 분야인 방송서비스(10.669), 영상·오디오물 제작 배급(13.034)의 취업유발계수는 우리나라의 주력 산업인 제조업(6.248)[102]과 비교하여 높게 나타났는데, 이는 영상콘텐츠 분야의 대한 지원을 통해 창출될 것으로 기대되는 일자리 및 고용 증대 효과가 제조업 대비 높다는 의미로 해석할 수 있다.

[표 64] 영상콘텐츠 분야의 생산·부가가치·취업유발 계수: 2019년

(단위: 억원, 명)

	생산유발계수	부가가치유발계수	취업유발계수[1]
전산업	1.791	0.780	10.073
제조업[2]	1.903	0.638	6.248
서비스업	1.684	0.873	12.468
·방송서비스	2.118	0.986	10.669
·영상·오디오물 제작 배급	1.985	0.840	13.034

주: 1) 산출액 10억원당 발생할 것으로 예상되는 취업자 수
2) 공산품 기준
자료: 한국은행 「산업연관표」를 바탕으로 국회예산정책처 분석

영상콘텐츠는 최근 글로벌 시장에서 인기를 얻으며 국내 산업에서 중요성이 높아지고 있으며, 타 산업 대비 상대적으로 경제적인 파급효과가 높을 것으로 기대된다. 이런 점을 종합적으로 고려할 때 영상콘텐츠 제작업계에 대한 세제지원 강화의 필요성이 인정된다.

100) 한국은행, 「2019년 산업연관표(연장표)」
101) 해당 분야의 수요가 한 단위 발생할 때 전산업부문에 미치는 상대적인 영향을 나타내며, 생산유발효과가 큰 산업일수록 영향력계수가 1보다 높게 나타났다.
102) 세부산업별로는 컴퓨터·전자 및 광학기기(3.565), 전기장비(6.532), 기계·장비(7.444), 운송장비(7.283) 등, 출처: 산업통계분석시스템(istans.or.kr)

영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제의 낮은 활용도로 인해 효과성이 제한될 가능성

국세청 제출자료에 따르면, 2019~2022년 영상콘텐츠 제작비용 세액공제를 적용받은 법인은 2022년 78개사로 전체 영화·비디오물 및 방송프로그램 제작업과 관련 서비스업 신고법인 수의 1% 수준에 머무는 것으로 나타났다. 연도별로 살펴보면 세액공제 활용법인 수와 비중은 2019년 36개(0.76%)에서 2022년 78개(1.10%)로 증가하는 추세가 보이고 있으나, 절대적인 제도 활용 수준은 매우 낮은 편이다.

[표 65] 전체 영상콘텐츠 제작 관련 업종 대비 세액공제 활용 법인 수 비율

(단위: 개, %)

	2019	2020	2021	2022
영화·비디오물·방송프로그램 제작업, 관련 서비스업 신고법인	4,759	5,168	5,905	7,120
영상콘텐츠 제작비용 세액공제를 받은 법인	36	45	48	78
(비율)	(0.76)	(0.87)	(0.81)	(1.10)

자료: 국세청 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

이러한 낮은 활용도에 대한 원인으로는 우선 제도에 대한 낮은 인지도를 지적할 수 있다. 관련 연구에서 수행한 설문조사에 따르면 동 제도에 대한 인지도가 낮은 수준으로 나타났다. 문화관광연구원(2020)[103], 영화진흥위원회(2022)[104], 조세지출 임의심층평가(2022)[105]의 설문결과에서 관련 업계의 제도 인지도는 각각 24.8%, 19.8%, 20.9% 수준으로, 동 제도가 도입된 2017년 이후로 상당한 시간이 지났음에도 여전히 제도의 인지도가 낮은 수준을 유지하고 있어서 제도의 활용도를 제약하는 요인으로 파악된다.

한편, 산출세액이 존재하는 경우에만 혜택을 받을 수 있는 세액공제 방식 또한 제도 활용도가 낮은 원인으로 볼 수 있다. 국세청 제출자료를 바탕으로 영화·비디오물·방송프로그램 제작업 및 관련 서비스업의 법인세 신고자료를 살펴본 결과, 산출세액이 '0'을 초과하는 법인 비중은 2019~2022년 평균 34.3% 수준으로 나타나 상당수의 법인은 산출세액이 존재하지 않아 공제를 받을 수 없을 것으로 예상된다.

이 외에도 높은 인정요건[106], 타 지원과의 중복적용 배제[107], 법인세 최저한

103) 이상규 외 3인, 「방송·영상콘텐츠 세제지원 확대방안 연구」, 한국문화관광연구원, 2020. 10.
104) 한국영화진흥위원회, 「2020년 한국 영화산업 실태조사」, 2022. 4.
105) KDI, 「'영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제' 조세특례 임의심층평가」, 2022. 9.
106) 세액공제를 신청하기 위해서는 제작자가 ① 작가와의 계약 ② 주요 출연자와의 계약 ③ 연출,

세[108] 또한 제도의 활용성을 제약하는 요인으로 작용할 가능성이 존재한다. 제도 활용도가 낮은 경우에는 세액공제율이 상향되더라도 그 혜택이 기업에게 돌아가지 않을 가능성이 있으며, 이는 조세지원의 효과성을 제약할 가능성이 존재한다.

대형 제작사에 대한 세제혜택 집중 우려

영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제율 상향의 수혜가 중견기업 이상의 거대 제작사를 위주로 귀착될 수 있다는 우려도 존재한다. 영상콘텐츠 제작비 규모가 전반적으로 상승하고 있는 상황에서, 자본력과 제작 경험상 우위를 갖고 있는 방송사 및 미디어그룹 산하 스튜디오로 제작이 집중되며, 세액공제의 효과 또한 이익이 크게 발생하는 대형 제작사를 위주로 집중될 가능성이 존재한다.

2019~2022년 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제 실적을 살펴본 결과, 전체 공제액 중 대기업의 비중이 약 47.4~53.5% 수준인 것으로 확인되었다. 반면, 중소기업 비중은 2019년 44.6%에서 2021년 9.4%로 감소하고, 2022년에는 19.1%로 소폭 증가하였으나 대기업이나 중견기업과 비교하여 낮은 수준이었다.

[표 66] 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제 기업별 비중

(단위: %)

	2019	2020	2021	2022p
중소기업	44.6	34.1	9.4	19.1
중견기업	7.9	16.4	32.3	27.4
대기업	47.4	49.5	58.2	53.5

주: p는 잠정치
자료: 국세청 제출자료

한편, 영상콘텐츠를 제작하는 외부감사대상 기업을 대상으로[109] 흑자법인의 1법인당 평균 세전손익 추이를 살펴본 결과, 대기업의 1법인당 평균 세전이익이 중소기

촬영, 편집, 조명 또는 미술 스태프 중 2가지 이상 분야의 책임자와 계약 ④ 제작비의 집행·관리와 관련된 모든 의사결정 등 4가지 요건 중 3가지 이상의 요건을 갖추어야 한다.

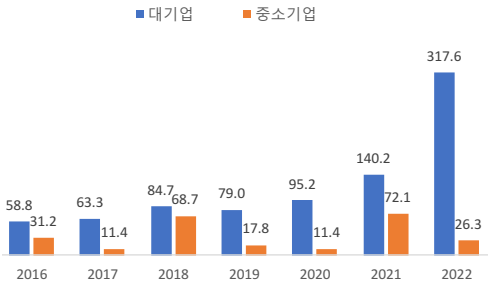
107) 현행 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제는 「조세특례제한법」 제127조에 따라 '창업중소기업에 대한 세액감면' 및 '중소기업 특별세액감면' 등과 동시에 적용받을 수 없다.

108) 단, 최저한세 적용 등으로 공제받지 못한 세액공제액는 이후 10년간 이월을 허용한다.

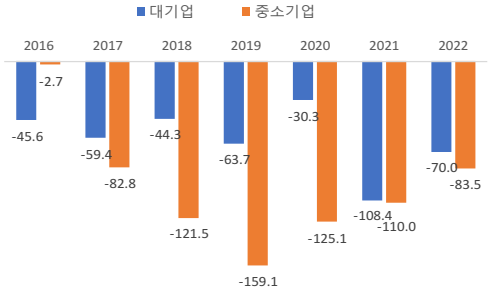
109) 2022년 기준 '영화, 비디오물 및 방송프로그램 제작 및 배급업'에 해당하는 외감기업 중 '영화·드라마·애니메이션'을 제작을 하는 것으로 확인된 법인이다.

업을 크게 상회했으며, 2022년에는 그 차이가 크게 확대되어 대기업 317.6억원, 중소기업 26.3억원 수준으로 나타났다. 반대로 적자법인의 1법인당 평균 세전손실을 비교하면 최근 중소기업의 1법인당 세전손실이 대기업을 상회하는 것으로 나타나고 있다.

[그림 19] 흑자법인 1법인당 세전이익 (단위: 억원)



[그림 20] 적자법인 1법인당 평균 세전손실 (단위: 억원)



주: '영화, 비디오물 및 방송프로그램 제작 및 배급업'에 해당하는 외부감사대상 법인(62개사) 기준
자료: 한국신용평가사의 'kisvalue'를 통하여 조회한 재무자료를 활용하여, 국회예산정책처 작성

앞서 살펴보았듯 전체 세액공제액 가운데 대·중견기업의 비중이 높게 나타나고 있으며, 최근 세전이익 또한 대기업을 위주로 개선되는 모습이 관찰되었다. 이런 점들을 고려할 때, 향후 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제가 강화되더라도 그 혜택이 일정 규모 이상의 제작사를 중심으로 확대될 가능성이 높다고 판단된다.

(4) 소결

정부는 영상콘텐츠 제작비용 관련 세액공제에 대하여 현행 3~10%의 기본공제율을 5~15%까지 상향하고, 특정요건을 만족하는 콘텐츠 제작비에 대해서는 10~15%의 공제율을 추가로 적용하는 안을 제시하였다. 정부안에 따르면 영상콘텐츠 제작업체는 최대 15~30% 수준의 세액공제를 적용받게 된다.

본고는 주요국의 세제지원 사례 및 경제적 파급효과 등을 통해 영상콘텐츠 제작에 대한 세제지원 확대 필요성을 살펴보았다. 주요국은 자국 콘텐츠의 경쟁력 강화 및 일자리 창출 등을 목적으로 다양한 세제지원을 운용 중이며, 우리나라 대비 높은 수준의 공제율을 적용하고 있다.

산업연관표를 살펴본 결과, 영상콘텐츠 분야의 최종수요 증가가 경제 전체에

미치는 영향이 타 산업 대비 높으며, 취업유발효과도 제조업 분야와 비교해 높게 나타났다. 이를 토대로 영상콘텐츠에 대한 세제지원 확대로 투자가 증가할 경우 경제적 파급효과가 상대적으로 높을 것으로 기대된다. 영상콘텐츠 제작에 대한 해외 사례, 경제적 파급효과 등을 종합적으로 고려할 때 영상콘텐츠 제작에 대한 세제지원 확대는 정책적 타당성이 인정된다.

다만, 동 공제는 활용도가 낮은 수준으로 파악되어 추가적으로 정책의 효과성을 제고하기 위한 방안 마련의 필요성이 존재한다. 제도 활용도가 낮은 경우 세액공제율을 상향되더라도 그 효과가 다수의 기업에 돌아가지 않고 일부에게 집중되어, 세제지원의 효과성이 제약될 가능성이 존재한다. 이 외에도 공제율 확대의 효과가 대형 제작사 등을 위주로 집중될 수 있다는 우려도 존재한다.

종전에 수행된 설문조사에 따르면 동 제도의 인지도가 20% 전후 수준에 머무르고 있다. 소규모 영세업체의 경우 회계전담 직원 등이 부재하거나, 세무대리인 등에 대한 정책 홍보가 미흡한 것이 원인일 수 있다. 낮은 인지도를 제고하기 위한 방안으로 정책 홍보를 강화할 필요성이 존재한다. 한편, 세액공제를 신청하기 위해서는 주된 제작자로 인정받아야 하는데, 이에 대한 요건을 일부 완화하거나 프로젝트 단위로 세액공제를 제공하는 방안 등도 고려해 볼 수 있을 것이다.

한편, 정부는 동 보고서의 발간 시점까지 추가공제율 적용대상에 대한 구체적인 기준을 마련하지 않고 있는 상황이다. 정부는 시행령을 통해 12월 중 기준을 확정한다는 계획이지만, 국회에서 세법에 대한 논의가 10~11월 중 이루어지는 일정을 고려하면, 명확한 기준이 마련되지 않은 상태에서 국회 심의가 이루어질 가능성이 존재한다. 정부는 국회 심사과정에서 심도 있는 논의가 이루어질 수 있도록 빠른 시일 내에 추가공제율 대상에 대한 구체적인 기준을 마련해야 할 것으로 판단된다. 또한 추가공제율까지 고려할 경우 영상콘텐츠 제작비용에 대한 공제율이 국가전략기술 사업화시설 투자세액공제율[110] 수준까지 상향되므로, 향후 국회 심의과정에서 추가공제율 요건 및 다른 분야와의 형평성 등을 종합적으로 고려하여 세액공제율 수준에 대해서도 심도 있는 논의가 필요할 것으로 예상된다.

110) (기본 공제율) 대·중견 기업 15%, 중소기업 25%, (추가 공제율) 4%

다. 해외진출 기업의 국내복귀 세제지원 강화

(1) 개정내용

정부의 「2023년 세법개정안」은 해외진출 기업 중 국내로 복귀한 기업에 대한 세액감면 기간을 연장하고, 감면대상 업종 요건을 완화하는 내용을 포함하고 있다. 먼저, 동 특례의 대상 중 해외사업장을 양도·폐쇄하고 완전복귀하는 기업과 해외사업장을 축소·유지하고 수도권 외 지역으로 부분복귀하는 기업에 대한 법인·소득세 감면 기간을 현행 7년(5년 100%+2년 50%)에서 10년(7년 100%+3년 50%)으로 연장하고자 한다.

또한, 시행령 개정을 통해 세액감면을 적용받기 위한 업종 요건을 완화하여 해외사업장과 국내사업장 간 업종이 한국표준산업분류에 따른 세분류[111] 수준에서 동일하지 않더라도 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」에 따른 국내복귀기업지원위원회에서 업종의 유사성이 확인될 경우 동 감면을 적용받을 수 있도록 하고자 한다.

[표 67] 해외진출 기업의 국내복귀 세제지원 강화 관련 정부안 주요내용

〈현행〉			〈개정안〉	
	감면율			감면율
완전복귀 또는 수도권 외 부분복귀	5년 100% + 2년 50%	⇨	완전복귀 또는 수도권 외 부분복귀	**7년** 100% + **3년** 50%
수도권[1] 내 부분복귀	3년 100% + 2년 50%		수도권[1] 내 부분복귀	3년 100% + 2년 50%

주: 1) 단, 수도권과밀억제권역(서울 전역, 인천·경기 일부 지역) 외 수도권 지역을 의미

제21대 국회에 계류 중인 국내복귀 기업 세액감면 관련 의원안(2023년 10월 10일 기준)은 총 6건이다. 의원안 중 중소·중견기업에 대한 업종 요건 완화(세분류 → 소분류)를 제안하고 있는 정성호의원안(의안번호 2101946) 외 5건은 세액감면 기간을 연장하는 내용이다. 그중 박광온의원안(의안번호 2101873)은 복귀 지역과 관계없이 감면 기간을 10년(5년 100%+5년 50%)으로 연장하는 내용이고, 나머지 4건은 복귀 지역에 따라 세액감면 기간을 최대 15년까지 연장할 것을 제안하였다.

고은비 추계세제분석관(eunbi15@assembly.go.kr, 6788-4839)

111) 한국표준산업분류에 따른 분류는 대분류 21개, 중분류 77개, 소분류 232개, 세분류 495개, 세세분류 1,196개로 구분된다(10차 산업분류 기준).

[표 68] 제21대 국회 국내복귀 기업 세액감면 관련 의원안

대표발의자	제안일	의안번호	주요내용
윤두현의원	2020.07.09.	2101679	· 수도권 5년 100%+2년 50%, 수도권 외 10년 100%+5년 50%
박광온의원	2020.07.13.	2101873	· 복귀 지역과 관계없이 5년 100%+5년 50%
정성호의원	2020.07.14.	2101946	· 중소·중견기업에 대한 업종 요건 '소분류'로 완화
김용판의원	2020.08.04.	2102669	· 수도권 3년 100%+2년 70%+2년 50% 수도권 외 5년 100%+2년 70%+2년 50%
조정식의원	2020.10.28.	2104723	· 수도권 5년 100%+3년 50%, 수도권 외 7년 100%+3년 50%
김병욱의원	2023.04.10.	2121241	· 수도권 3년 100%+3년 70%+2년 50% 수도권 외 5년 100%+3년 70%+2년 50%

자료: 국회의안정보시스템을 바탕으로 국회예산정책처 작성

(2) 분석의견

해외진출 기업의 국내복귀에 대한 지원제도의 유형 및 연혁

정부는 해외 현지 경영환경의 악화 등에 따라 국내로 복귀하고자 하나 해외사업장 청산 및 국내사업장 입지 확보 등의 어려움을 겪는 기업을 대상으로 여러 지원제도를 시행함으로써 해외진출 기업의 원활한 국내복귀 및 정착을 촉진하고자 한다.

국내복귀 기업에 대한 지원제도의 대상이 되기 위해서는 다음의 요건을 충족해야 한다. 해외사업장[112]을 2년 이상 운영하였고, 해외사업장의 실질적 지배자가 대한민국 법인(개인)이며, 해외사업장 · 국내사업장의 지배주주가 동일한 법인(개인)이어야 한다. 이러한 필수요건을 갖춘 뒤 해외사업장의 구조조정 및 국내사업장에 대한 투자를 이행하여야 한다. 해외사업장을 청산 · 양도 · 생산량 축소(25% 이상)[113]하여야 하며, 해당 해외사업장의 업종과 동일한 업종[114]으로 국내사업장의 신 · 증설 등 투자를 이행하여야 한다.

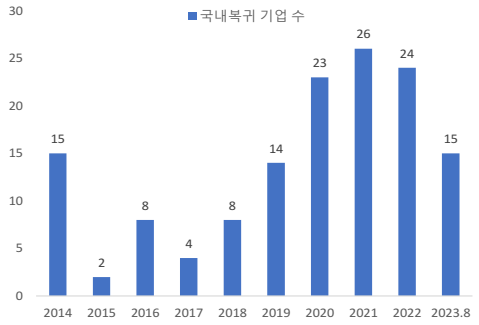
112) 한국표준산업분류상 제조업, 정보통신업, 방역·면역 산업, 「산업발전법」상 지식서비스산업에 해당하는 업종에 한정한다.
113) 단, 첨단산업에 해당하거나 국내공급망 안정에 필수적인 경우 해외사업장 구조조정 요건을 면제한다.
114) 한국표준산업분류에 따른 소분류(232개) 기준으로 동일해야 한다. 다만, 소분류상 일치하지 않더라도 소재·부품이 동일하거나 생산공정 등이 유사한 경우, 국내복귀기업지원위원회 심의를 통해 동일 업종으로 인정될 수 있다.

이와 같은 요건을 충족하여 2014년부터 2023년 8월까지 국내복귀 기업으로 선정된 기업의 수는 139개로[115], 2014~2019년 6년간 51개 기업이 복귀한 데 반해 최근 4년간(2020~2023.8) 88개 기업이 복귀한 것으로 집계돼 최근 국내복귀 기업 수가 이전 대비 증가하고 있는 것으로 나타났다. 지역별로는 경북에 복귀한 기업이 23개로 가장 많으며 경기 · 충남 · 전북에 18개, 경남에 16개, 부산에 13개 기업이 복귀하였다.

[그림 21] 국내복귀 기업 현황

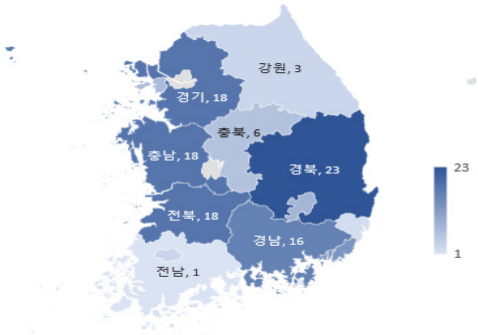
< 연도별 >

(단위: 개)



< 지역별(2023.8 누적) >

(단위: 개)



자료: 산업통상자원부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

정부는 해외진출 기업의 국내복귀를 촉진함으로써 국내 투자 확대 및 일자리 창출 효과를 유도하기 위해 세제 및 재정지원 등을 시행하고 있다. 해외진출 기업에 대한 세제지원의 경우 「조세특례제한법」의 개정을 통해 소득세·법인세 감면제도가 2011년부터 도입·시행되었으며, 2013년에는 해당 기업에 대한 관세 감면이 도입 · 시행되었다.

세제지원의 주요 개정연혁을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 법인세 감면의 경우 2011년 도입 시 완전복귀 기업에 대해서만 적용되었던 감면이 2013년 부분복귀 기업에까지 확대되었다. 2021년에는 부분복귀 기업에 한해 요구되었던 해외사업장의 생산량 감축요건을 폐지해, 부분복귀 기업 인정 요건을 완화하였다.

감면대상 기업규모 또한 확대해왔는데, 기업규모와 무관하게 감면이 적용되었던 완전복귀 기업과 달리 부분복귀 기업의 경우 초기에는 감면대상이 중소기업에 한정되어 있었다. 해당 감면대상은 2017년 중견기업까지 확대되었고, 2019년에는 모든 기업으로 확대되었다.

115) 기업규모별로는 중소기업 75개, 중견기업 31개, 대기업 3개가 국내로 복귀하였다.

해외진출기업이 복귀하는 지역은 2011년 도입 시에는 수도권 밖으로 한정되었다가 2017년 이후부터 수도권과밀억제권역[116]을 제외한 수도권까지 확대되었다.

국내복귀 기업의 수입자본재에 대한 관세 감면의 경우 2013년 중소기업을 대상으로 도입되었으며, 2017년 중견기업으로, 2019년에는 모든 기업까지로 감면대상이 확대되었다. 도입 초기 감면한도(완전복귀 2억원, 부분복귀 1억원) 또한 2019년 기준 삭제되어 현행 관세 감면은 모든 기업에 대해 한도 없이 적용되고 있다.

[표 69] 해외진출 기업의 국내복귀에 대한 세제지원 주요 개정연혁

	내용
2011	○ 완전복귀 기업을 대상으로 소득세·법인세 감면 도입·시행 - 감면대상: 모든 기업(기업규모 무관) - 감면율: 5년 100% + 2년 50% ○ 세액감면대상 복귀 지역은 수도권 밖으로 한정
2013	○ 부분복귀 기업을 소득세·법인세 감면대상에 추가 - 감면대상: 중소기업 - 감면율: 3년 100% + 2년 50% ○ 해외진출 기업의 국내복귀 시 수입자본재 관세 감면 도입·시행 - 감면대상: 중소기업 - 감면율: (완전복귀) 100%, (부분복귀) 50% - 감면한도: (완전복귀) 2억원, (부분복귀) 1억원
2017	○ 부분복귀 기업에 대한 소득세·법인세 감면대상에 중견기업 추가 ○ 세액감면대상 복귀 지역을 수도권과밀억제권역 밖으로 완화 ○ 관세 감면대상 확대 및 감면한도 상향 - 감면대상: 중견기업 - 감면한도: (완전복귀) 4억원, (부분복귀) 2억원
2019	○ 기업규모와 관계없이 모든 부분복귀 기업에 대해 소득세·법인세 감면 ○ 수도권 밖 지역 부분복귀기업에 대한 소득세·법인세 감면 확대 - 감면율: 5년 100% + 3년 50% (수도권 내는 종전과 동일) ○ 관세 감면대상 확대 및 감면한도 삭제 - 감면대상: 모든 기업(기업규모와 무관) - 감면한도: 삭제
2020	○ 사업장 증설을 통한 국내복귀에도 소득세·법인세 감면 허용
2021	○ 소득세·법인세 감면 적용요건 완화 - 해외사업장을 축소·유지(부분복귀)하는 경우에 대한 생산량 감축요건 폐지

자료: 국회예산정책처 작성

116) 수도권 내 인구와 산업이 지나치게 집중되었거나 집중될 우려가 있어 이전하거나 정비할 필요가 있는 지역으로, 서울특별시 전역 및 인천·경기 일부 지역이 이에 해당한다.

다음으로 해외진출 기업의 국내복귀를 촉진하기 위한 재정지원 정책은 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」의 시행(2013.12.)으로 본격화되었다. 재정지원의 경우 이전·입지·설비에 대한 보조금 지원 및 고용창출장려금 지급 등의 형태로 이루어지며, 그 외 외국인 고용을 위한 비자 정책, 구조조정 컨설팅 등 다양한 지원이 이루어지고 있다.

투자보조금의 경우 토지매입금액에 대한 입지보조금, 건설투자비용 및 기계구입비용 등에 대한 설비보조금으로 구분된다. 복귀지역별 기본 지원비율(11~44%)을 바탕으로 고용인원, 투자규모, 업종유형 등에 따른 가감비율을 적용하여 지원금액이 결정되며 한도는 기업당 600억원, 사업장당 300억원(수도권의 경우 사업장당 150억원)으로 설정되어 있다[117]. 한편, 고용창출장려금은 신규 고용 인원에 대한 인건비를 보조하는 것으로, 국내복귀 기업 선정 이후 근로자 수가 증가한 경우 기업 규모에 따라 1인당 연간 360~720만원 한도에서 인건비를 지원하는 제도이다.

[표 70] 해외진출 기업의 국내복귀에 대한 주요 지원제도

		내용
1. 해외사업장 구조조정	구조조정 컨설팅 보조금	해외사업장 구조조정 컨설팅 지원사업 이용 시 보조금(최대 $20,000) 지원
	이전 보조금[1]	이전운송비, 수수료 등 보조금 지원
2. 국내사업장 투자	조세(관세) 감면	자본재(중고, 신규) 수입 시 관세 50~100% 감면
	투자(입지·설비) 보조금[1]	토지매입비용[2], 건설투자비용, 기계구입비용 등 보조금 지원
	고용창출장려금	인원 충원 시 1인당 연간 360~720만원 지원[3]
	기타	산업단지 입주지원, 스마트공장 보조금, 국공유재산임대지원, 비자발급(E-7), 외국인고용허가제(E-9)
3. 국내사업장 운영	조세(법인세) 감면	법인세 최장 7년, 50~100% 감면
	기타	금융지원, R&D 지원, 보증·보험

주: 1) 보조금 한도는 이전보조금 및 투자보조금 합산 기준 기업당 600억원, 사업장당 300억원 이내(수도권의 경우 사업장당 150억원 이내)
2) 대기업 및 수도권 복귀 기업에 대해서는 입지보조금이 지원되지 않음
3) 중소기업 등 우선지원대상기업(제조업 500명 이하, 정보통신업·지식서비스산업 300명 이하)의 경우 1인당 연간 720만원, 중견기업의 경우 1인당 연간 360만원 지원
자료: 산업통상자원부, 「국내복귀기업 지원제도 가이드북」(2022.11)을 바탕으로 국회예산정책처 작성

117) 보조금 한도는 이전보조금(최대 4억원) 및 투자보조금을 합산한 기준이다.

최근 5년간(2018~2022년) 국내복귀 기업에 대한 세액감면 및 보조금 지급 현황을 살펴보면 다음과 같다. 2022년 기준 국내복귀 기업에 대한 법인세 및 소득세 감면 실적은 7.5억원, 관세 감면 실적은 0.2억원으로 연도별로 뚜렷한 증감 추세는 관찰되지 않았다. 투자보조금 및 고용창출장려금의 경우 2022년 기준 각각 1,285.6억원, 13.8억원 지급되었으며, 2019년 이후 지급액이 증가 추세를 보이고 있다.

[표 71] 국내복귀 기업에 대한 세액감면 및 보조금 지급 현황: 2018~2022년

(단위: 억원, 건)

구분			2018	2019	2020	2021	2022
세제지원	법인·소득세		3.2	8.4	1.5	2.8	7.5
	관세		0.1	1	0.3	7	0.2
재정지원	투자 보조금	건수	-	1	4	7	9
		금액	-	58.0	470.9	607.5	1,285.6
	고용창출 장려금	건수	1	1	3	6	10
		금액	3.2	0.1	1.0	2.4	13.8

자료: 대한민국정부, 「조세지출예산서」 및 산업통상자원부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

국내복귀에 따른 경제적 효과 분석

해외진출 기업의 국내복귀를 위한 지원제도는 해외진출 기업의 국내복귀를 촉진하여 국민경제 발전에 기여하는 것을 목적으로 하고 있다[118]. 따라서 국내복귀 지원제도의 확대 필요성을 판단하기 위해서는 먼저 해외진출 기업의 국내복귀에 따른 경제적 효과에 대한 분석이 필요할 것이다. 해외진출 기업이 국내로 복귀함에 따라 경제적 효과가 유발되나 지원제도가 미흡하여 국내로 복귀하지 않는다면 제도 확대 방안을 검토하여야 할 것이다.

2023년 8월까지 국내로 복귀한 139개 해외진출 기업이 제출한 국내복귀계획서를 바탕으로 투자·고용계획을 살펴보면 2023년 8월 누적 기준 투자계획은 3조 9,026억원, 고용계획은 7,984명 수준이다.

118) 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」 제1조(목적)

[표 72] 국내복귀 기업의 투자계획 및 고용계획: 2014~2023.8.

(단위: 개, 억원, 명)

구분	’14	’15	’16	’17	’18	’19	’20	’21	’22	’23.8	계
기업수	15	2	8	4	8	14	23	26	24	15	139
투자계획	745	52	257	416	399	3,948	5,400	7,715	11,078	9,017	39,026
고용계획	685	65	278	143	276	315	1,114	2,251	1,774	1,083	7,984

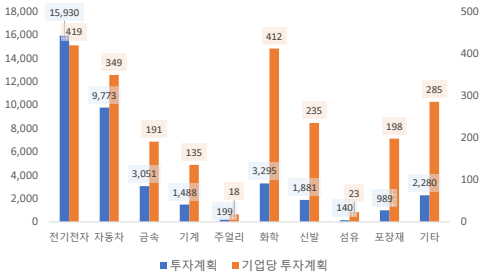
주: 해외진출 기업 중 국내로 복귀한 기업이 제출한 국내복귀계획서를 바탕으로 집계한 수치
자료: 산업통상자원부 제출자료

업종별로는 전기전자 업종의 기업당 투자계획 및 고용계획이 419억원, 88명으로 가장 큰 수준으로 집계되었다. 기업당 투자계획의 경우 화학 업종이 전기전자 업종 다음으로 큰 412억원 규모를 계획하고 있고, 기업당 고용계획은 신발 업종에서 전기전자 업종 다음으로 많은 68명 고용을 계획하고 있는 것으로 나타났다.

[그림 22] 업종별 국내복귀 기업의 투자 및 고용계획: 2013~2023.8. 기준(누적)

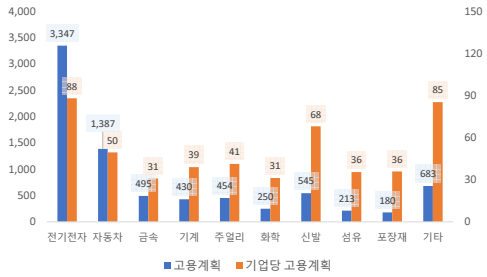
< 투자계획 >

(단위: 억원)



< 고용계획 >

(단위: 명)



자료: 산업통상자원부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

이러한 업종별 1기업당 투자계획을 바탕으로 한국은행의 「2015 산업연관표」를 이용하여 국내복귀에 따른 경제적 효과(생산유발, 부가가치유발, 고용창출)를 계산한 결과는 다음과 같다. 기업당 투자계획 규모가 419억원으로 가장 큰 전기전자 업종의 경우 전기전자 업종을 포함한 다른 모든 업종에서 총 758억원의 생산을 유발하며, 약 270억원의 부가가치를 유발한다. 또한 전기전자 업종의 국내복귀에 따른 투자로 인해 173명에 대한 고용이 창출될 것으로 분석되었다[119][120].

119) 단, 산업연관분석은 산업연관표를 바탕으로 한 정태적 분석으로, 국내복귀 이후 지원제도 및 기업 운영 여건 등 기업의 행태변화 요인이 반영되지 않았음에 유의할 필요가 있다.

[표 73] 업종별 국내복귀에 따른 유발효과

(단위: 억원, 명)

	전기전자	자동차	금속	기계	주얼리	화학	신발	섬유	포장재	기타
기업당 투자계획	419	349	191	135	18	412	235	23	198	285
생산유발효과	758	836	379	280	38	779	438	43	374	606
부가가치유발효과	270	238	118	94	13	247	128	13	119	202
고용창출효과	173	212	95	82	15	176	148	15	84	241

주: 업종별 기업 1개사 복귀에 따른 생산유발, 부가가치유발, 고용창출효과를 의미

국내복귀 결정요인에 대한 실태조사

해외진출 기업 중 국내로 복귀한 기업과 그렇지 않은 기업을 대상으로 국내복귀를 결정하는 데 영향을 미치는 주된 요인에 대해 조사한 결과, 해외진출 기업이 국내복귀를 결정하는 주요 원인은 경영·경제적 요인인 것으로 나타났다. 먼저, 2022년 진행된 조세특례 임의심층평가[121]에서 국내복귀 30개 기업을 대상으로 설문조사를 실시한 결과, 해외진출 기업이 국내복귀를 결정하게 된 1순위 요인으로 '처음 예상했던 만큼의 수익성이 없어서'를 선택한 비중(전체 조사대상 기업 중 33.3%)이 가장 높게 나타났다. '모국 정책의 긍정적인 변화로 인해서'와 같은 국내 정책적 요인을 국내복귀 결정의 1순위 요인이라고 응답한 비중은 6.7%로, 전체 8개 항목 중 7번째에 해당하였다.

다음으로 산업통상자원부가 해외에 진출해있는 734개 기업을 대상으로 실시한 실태조사 결과[122]를 살펴보면, 한국 또는 타국가로 이전 의향이 있는 기업이 전체 중 23개 기업(전체 조사대상 기업 중 3.1%)이며 대부분이 이전 희망 사유 1순위로 '해외생산에 따른 공급망 불안전 리스트 관리(30.4%)' 및 '진출국의 인건비 상승(30.4%)'을 선택하였다.

120) 정부는 해외진출 기업이 제출한 국내복귀계획서를 바탕으로 해외진출 기업의 국내복귀에 따른 경제적 효과를 1개 기업당 평균 투자액 282억원, 고용인원 57명 수준으로 추산하고 있다.

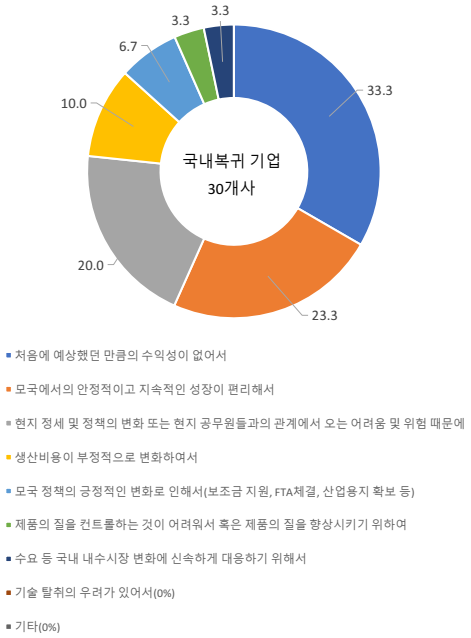
121) 기획재정부·한국조세재정연구원, 「2021년 조세특례 하반기 임의심층평가: 해외진출기업의 국내복귀에 대한 세액감면」, 2022.9.

122) 산업통상자원부, 「2022년 해외진출기업 경영현황 및 국내복귀 수요조사 결과보고서」, 2022.9.

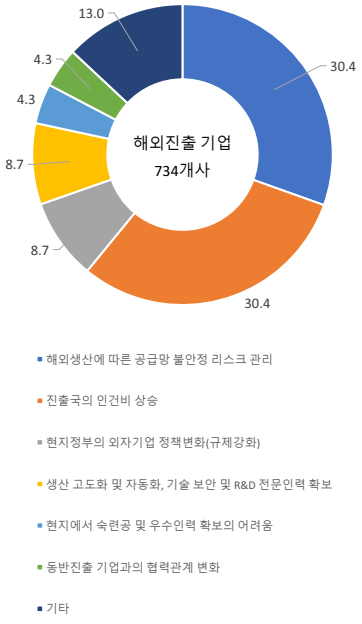
[그림 23] 기업 이전 결정요인 설문조사 응답 결과

(단위: %)

< 국내복귀 기업[1] >



< 해외진출 기업[2] >



주: 1) 해외진출 기업 중 국내로 복귀한 30개 기업을 대상으로 한 설문조사 결과
2) 해외에 진출해있는 734개 기업의 국내 모기업을 대상으로 한 설문조사 결과

자료: 기획재정부·한국조세재정연구원, 「2021년 조세특례 하반기 임의심층평가: 해외진출기업의 국내복귀에 대한 세액감면」(2022.9) 및 산업통상자원부, 「2022년 해외진출기업 경영현황 및 국내복귀 수요조사 결과보고서」(2022.9.)를 바탕으로 국회예산정책처 작성

한편, 산업통상자원부 실태조사 결과 해외에 진출해있는 734개 기업 중 국내복귀 기업에 대한 지원제도를 알고 있다고 응답한 기업은 321개 기업(43.7%)으로 조사되었다. 제도에 대한 설명 후 해당 제도에 따른 국내복귀 의향을 조사한 결과, 33개 기업(4.5%)이 국내복귀 의향이 있다고 응답하였다.[123] 국내복귀 기업에 대한 개별 지원제도에 대한 수요의 경우 투자보조금 지원에 대한 수요가 가장 높게 나타났으며(56.4%), 고용창출장려금 지원(15.0%), 법인·소득세 감면(14.9%) 순으로 높게 나타났다.

123) 국내복귀 의향이 없다고 응답한 기업은 현지 내수시장 진입을 목적으로 운영 중이므로 국내로 복귀할 이유가 없다고 응답한 기업이 41.2%로 가장 많았으며, 다른 이유로는 한국 내 높은 인건비(23.5%), 한국의 노사관계(12.6%), 대기업(원청기업)의 현지생산 요구(11.4%) 등이 조사되었다.

[표 74] 국내복귀 기업 지원제도에 대한 수요

구분	응답비율	희망 이유
투자보조금 지원	56.4%	- 설비 및 이전 비용부담 감소 - 현금지원이 좋다/효과적이다
고용창출장려금 지원	15.0%	- 고용부담 감소 - 신규근로자 채용 및 내국인 근로자 고용유지에 필요
법인·소득세 감면	14.9%	- 법인세 부담의 감소
자동화 설비 및 스마트공장 구축 지원	8.7%	- 자동화설비 구축 비용부담의 감소
기타[1)]	5.0%	- (관세 감면) 원자재 구입 부담의 감소 - (금융지원) 안정적인 자금 확보에 도움

주: 1) 자본재 도입 시 관세 감면, 금융(대출/보증) 지원, 외국인 고용지원, 해외사업장 구조조정 지원 등이 포함
자료: 산업통상자원부, 「2022년 해외진출기업 경영현황 및 국내복귀 수요조사 결과보고서」(2022.9.)를 바탕으로 국회예산정책처 작성

설문조사 결과를 종합해보면, 해외진출 기업이 국내복귀를 결정하는 데 정부의 지원제도가 1순위로 영향을 미치는 것은 아니지만 일부 영향을 미치며, 국내복귀 후 해당 기업의 비용부담을 감소시켜 국내 정착에 도움을 줄 수 있다고 응답하였음을 확인할 수 있다.

(4) 소결

정부의 세법개정안은 해외진출 기업의 국내복귀를 촉진하기 위해 다음과 같은 세제지원 확대 방안을 제시하고 있다. 첫째, 현행 세제지원 대상 중 완전복귀 또는 수도권 밖 지역으로 부분복귀하는 기업에 대한 세액감면 기간을 확대하는 방안이다. 현행은 최대 7년(5년 100%+2년 50%)의 법인·소득세 감면 혜택을 부여하고 있는데 이를 최대 10년(7년 100%+3년 50%)으로 연장하는 내용이다.

둘째, 현행 업종요건을 완화하여 감면 적용대상을 확대하는 방안으로, 해외사업장과 국내사업장 간 업종이 한국표준산업분류에 따른 세분류 수준에서 같지 않더라도 관련 위원회에서 업종 유사성 확인 시 동 감면을 적용받을 수 있도록 하는 내용이다. 예를 들어, 현행 감면제도는 내연기관차 부품 기업과 전기자동차 부품 기업이 중분류상 다른 업종으로 분류되므로[124)] 자동차 부품 기업이 사업구조를 전환하

124) 내연기관차 부품 기업은 '자동차 및 트레일러 제조업(30)'으로, 전기자동차 부품 기업은 '전기장비 제조업(28)'으로 분류

며 국내복귀하는 경우 감면이 적용되지 않는다. 정부는 유사 업종으로의 사업구조 전환이 빈번하게 발생할 수 있는 산업현장에 탄력적으로 대응하기 위해 업종요건을 완화하고자 한다.

해외진출 기업의 국내복귀와 관련하여 업종별 1기업당 투자계획을 바탕으로 산업연관분석을 수행한 결과, 업종에 따라 1개 기업당 생산유발효과가 38~836억원, 부가가치유발효과가 13~270억원, 고용창출 효과가 15~212명 수준으로 발생할 수 있을 것으로 보인다. 한편, 정부는 해외진출 기업이 제출한 국내복귀계획서를 바탕으로 1개 기업당 평균 투자액 282억원, 고용인원 57명 수준의 경제적 효과가 발생할 것으로 추산하고 있다.

한편, 해외진출 기업이 국내복귀를 결정하는 데 정부의 지원제도가 크게 영향을 미치지는 못하는 것으로 나타났으며, 개별 지원제도에 대한 수요조사 결과 투자보조금 지원에 대한 수요가 가장 높게 나타났다. 다만, 동 제도에 따른 법인·소득세 감면 역시 기업의 비용부담을 감소시켜 국내복귀 기업의 원활한 정착을 도울 수 있다는 점에서 제도 확대의 필요성은 인정된다.

추가로 향후 동 제도의 개선과 관련하여 다음 사항을 검토할 필요가 있다. 현행 동 제도에 따른 법인·소득세 감면의 적용대상은 산업통상자원부에서 선정하는 국내복귀 기업보다 좁은 범위에 해당한다. 산업통상자원부는 국내복귀 기업 선정요건 중 업종요건에 대해 한국표준산업분류에 따른 소분류상 동일할 경우 동일한 업종으로 판단하나[125], 동 감면은 소분류에서 더 구분된 세분류를 기준으로 동일 업종을 판단하고 있다.[126] 정부는 이번 세법개정안을 통해 해외사업장과 국내사업장 간 업종이 세분류 수준에서 같지 않더라도 관련 위원회에서 업종 유사성을 확인하여 감면을 적용받을 수 있도록 하고자 하나, 향후 산업통상자원부의 국내복귀 기업 선정요건과 통일함으로써 감면대상을 더 확대하는 방법 등에 대한 종합적인 검토가 필요할 것이다.

---

125) 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률 시행령」 제3조(사업장의 신설·증설 등)
② 국내에 신설·증설된 사업장에서 생산하는 제품 또는 서비스가 해외사업장에서 생산하는 제품등과 같거나 유사한 제품등으로 인정되려면 한국표준산업분류상 동일한 **소분류**에 속해야 한다.

126) 「조세특례제한법 시행령」 제104조의21(해외진출기업의 국내복귀에 대한 세액감면)
② 사업장을 국내로 이전 또는 복귀하는 경우 한국표준산업분류에 따른 **세분류**를 기준으로 이전 또는 복귀 전의 사업장에서 영위하던 업종과 이전 또는 복귀 후의 사업장에서 영위하는 업종이 동일하여야 한다.

3. 자산 관련 세제

가. 혼인에 따른 증여재산 공제 신설

(1) 개정내용

정부는 청년층의 결혼 장려를 위해 혼인 시 부모 세대로부터 증여받은 일정 재산을 증여세에서 공제하는 혼인 증여재산 공제 개정안을 국회에 제출하였다. 주요 내용을 살펴보면, 자녀 결혼 시 부모가 지원한 결혼 비용 가운데 1억원을 한도로 증여세에서 공제하도록 하고 있다. 증여세의 공제를 적용받을 수 있는 기간은 혼인신고하기 전 2년과 혼인신고 후 2년까지로 전체 증여 가능 기간을 4년으로 하고 있다. 부모가 지원하는 증여재산에 대해서는 금융자산·부동산 등 특별한 제한은 없지만, 증여추정·의제 등에 해당하면 제외한다.

[표 75] 혼인 증여공제 신설 관련 정부안 주요내용

현 행	개정안
□ 신설	□ 혼인 증여재산 공제 ○ 증여자: 직계존속 ○ 공제한도: 1억원 ○ 증여일: 혼인신고일 이전 2년 + 혼인신고일 이후 2년 (총 4년) ○ 증여재산: 증여추정·의제 등에 해당하는 경우 제외 ○ 반환특례: 혼인공제 적용받은 재산을 혼인할 수 없는 정당한 사유가 발생한 달의 말일부터 3개월 이내 증여자에게 반환 시 처음부터 증여가 없던 것으로 봄

자료: 기획재정부, 「2023년 세법개정안」을 바탕으로 국회예산정책처 작성

최천규 추계세제분석관(choi1009@assembly.go.kr, 6788-4838)

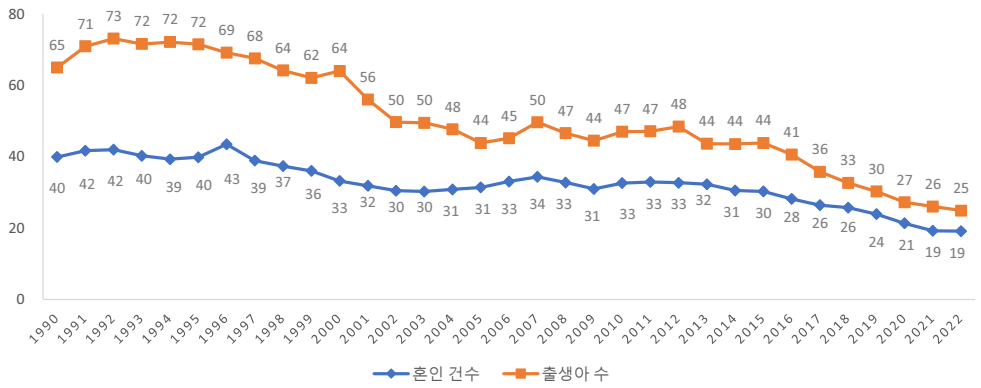
(2) 분석의견

혼인장려를 위한 세제지원 마련 필요

현재 우리나라의 합계출산율은 0.78(2022년 전망치)[127]로 OECD 회원국 가운데 가장 낮게 나타나고 있다. 이러한 출생률 저하는 여러 요인이 영향을 미쳤겠지만, 혼인과 출산의 연결성을 생각하면 혼인 감소가 출산율 저하로 작용했을 것으로 보인다. 1990년 혼인건수는 약 40만건에서 2022년 19만건으로 52% 감소하였으며, 출생아수는 1990년 약 65만명에서 2022년 25만명으로 61.6% 감소하였다. 그리고 혼인건수와 출생아 수 모두 2015년 이후 감소세가 빠르게 나타나고 있다.

[그림 24] 혼인 건수 및 출생아 수 추이: 1990~2022년

(단위: 만명, 만건)

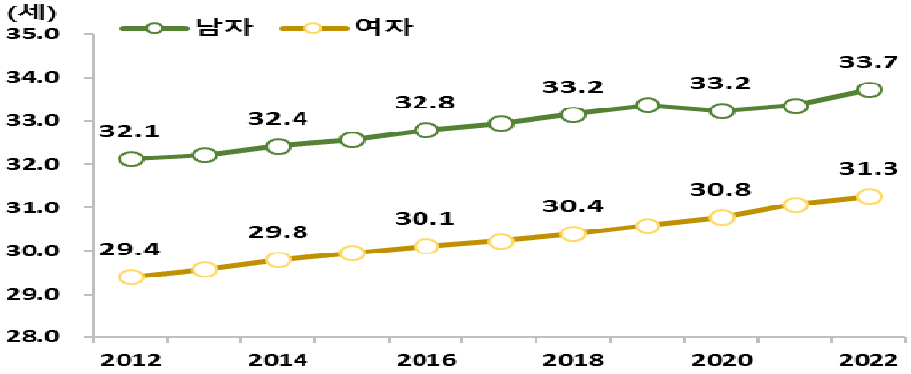


자료: 통계청, 「인구동향조사」, 각 연도

이러한 혼인 감소와 더불어 출산율 저하의 요인 가운데 하나가 혼인이 늦어지는 만혼의 영향이라고 볼 수 있다. 2022년 평균초혼연령은 남자 33.7세, 여자 31.3세로, 2012년에 비해 남자는 1.6세, 여자는 1.9세 상승하여 결혼이 늦어지고 있다. 첫째아 출생연령대 역시 2000년 25세에서 29세 첫째아 출생비율이 59.9%, 30세에서 34세가 16.7%에서 2021년에는 25세에서 29세 첫째아 출생비율이 21.6%로 38.3%p 감소한 반면, 30세에서 34세는 47.2%로 30.5%p 증가하였다. 연령대별 추가계획자녀 수 역시 계속 감소추세에 있으며, 30세에서 34세의 경우 2010년 0.53명에서 2020년 0.47명으로 감소하였다. 이와 같이 결혼이 늦어지면서 첫아이 출생이 늦어지고 추가적인 자녀계획도 낮아지는 것으로 나타났다.

127) 통계청,「인구동향조사」, 2023.3.

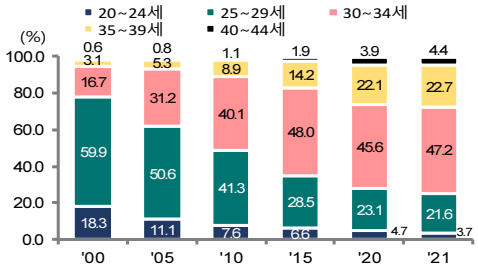
[그림 25] 성별 평균초혼연령 추이



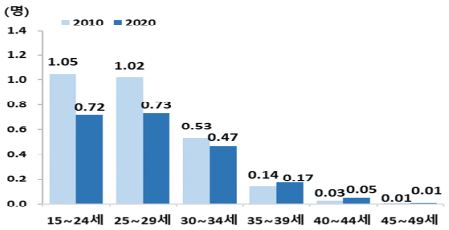
자료: 통계청, 「인구동향조사」, 각 연도.

[그림 26] 첫째아 모(母)의 출산 연령대별 구성비 및 연령대별 추가계획자녀 수

<첫째아 모(母의) 출산 연령대별 구성비>



<연령대별 추가계획자녀 수>



자료: 통계청, 「저출산과 우리 사회의 변화」, 2023.7.

이와 같이 혼인 감소 및 지연의 가장 큰 요인은 청년층의 고용불안정 등의 경제적 안정성 확보 문제와 가정형성의 필수 비용인 주택가격의 상승에 주로 기인한다.[128]

최근 혼인비용 조사 결과를 살펴보면, 2020년 1.5억원에서 2023년 3.3억원으로 50% 이상 증가하였는데[129], 결혼비용에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 신혼집 마련 비중은 2020년 1.1억원에서 2023년 2.8억원으로 55.2% 증가한 것으로 나타난다. 통계청의 「사회조사보고서」[130]에 따르면 혼인하지 않는 가장 큰 이유가 '결혼자

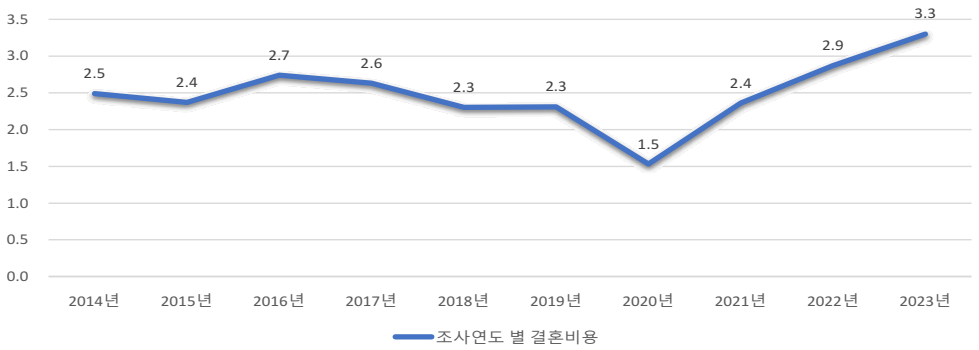
128) 국회예산정책처, 「2023년 경제현안분석-VII. [인구] 혼인하지 않는 사회와 저출산」, 2023.1. pp. 140~141.

129) 휴먼라이프연구소가 최근 2년 이내 결혼한 신혼부부 1,000명을 대상으로 조사한 2014년 이후 발표한 결혼비용 보고서 자료(듀오홈페이지: https://www.duo.co.kr/, 8월 17일 방문)를 참조하였다.

금부족'이라는 점에서 신혼집 마련 등 결혼비용의 증가는 혼인에 있어 하나의 큰 장애요인으로 보인다.

[그림 27] 총 결혼비용 추이: 2014~2023년

(단위: 억원)

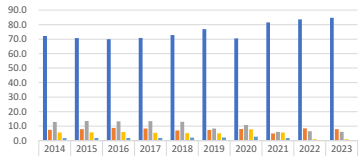


자료: 휴먼라이프연구소,「결혼비용 보고서」, 각 연도.

[그림 28] 혼인비용별 비중 및 신혼집 마련 비용 추이: 2014~2023년

<결혼비용별 비중 추이>

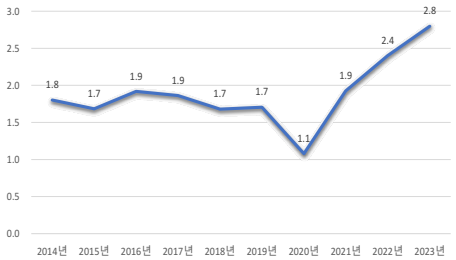
(단위:%)



	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
신혼집마련	72.1	70.7	69.9	70.8	72.7	76.9	70.4	81.6	83.6	84.7
예식장및 웨딩패키지	7.6	7.9	8.8	8.4	7.0	7.4	8.1	5.0	8.5	8.0
예물 예단 등	12.9	13.6	13.3	13.5	13.0	8.4	10.8	6.0	6.6	6.1
혼수용품	5.6	5.8	5.9	5.4	5.2	5.1	7.8	5.5	1.1	1.0
신혼여행	1.8	1.9	2.0	1.9	2.1	2.2	2.8	1.9	0.3	0.3

<신혼집 마련 비용 추이>

(단위: 억원)

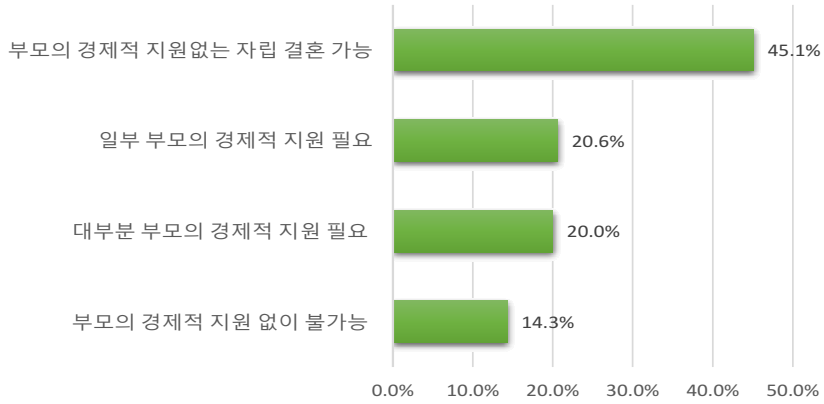


자료: 휴먼라이프연구소,「결혼비용 보고서」, 각 연도.

그리고 결혼한 신혼부부를 대상으로 한 결혼비용 마련에 대한 설문조사 결과를 살펴보면, 전체 응답자의 45.1%는 '부모 도움 없는 자립 결혼이 충분히 가능하다'고 응답했지만, 54.9%는 일부라도 부모의 도움을 받아 결혼한 것으로 나타나고 있다.

130) 통계청,「사회조사보고서」, 2022. 12.

[그림 29] 결혼비용에 대한 부모의 경제적 지원에 대한 설문조사 결과



자료: 휴먼라이프연구소, 「결혼비용 보고서」, 2023.

결혼비용 가운데 가장 큰 비중을 차지하고 있는 결혼주거자금(신혼집 마련) 중 자기자금은 34.8%이며, 부모지원 39.5%와 부채 25.7% 등 65.2%는 외부자금으로 나타났다.[131]

[표 76] 결혼주거자금 원천별 금액

구분	평균금액(만원)	비중(%)
자기자금	6,716	34.8
부모지원	7,616	39.5
부채	4,960	25.7
전체 거주주택자금	19,292	100.0

자료: 최선영 외 2인, 「신혼부부의 주거자금 조달방식과 부모지원의 젠더-계층적 성격」, 한국보건사회연구원, 2020.

우리나라는 혼인을 통해 부부로 인정하고 대부분의 출산이 혼인한 부부로부터 발생한다는 보편적 인식을 감안한다면, 출산장려를 위한 혼인지원 정책이 필요하다. 이처럼 혼인 건수와 저출산 문제의 연관성을 감지하여 국가 차원의 다양한 결혼지원 정책이 시행[132]되고 있지만, 현재 혼인지원과 관련된 세제상 혜택이 거의 없는

131) 최선영 외 2인, 「신혼부부의 주거자금 조달방식과 부모지원의 젠더-계층적 성격」, 한국보건사회연구원, 2020. pp. 85~86.

132) 구체적인 혼인지원 정책을 살펴보면 다음과 같다. '제1차 저출산·고령사회기본계획-새로마지플랜 2010 (2006-2010)'에서는 '결혼·출산·양육에 대한 사회 책임 강화'를 강조하였다. '제2차 저출

상태에서 올해 정부가 도입하려는 혼인 증여공제안은 직접적인 혼인지원 세제라는 점에서 그 의의가 있다.

국회예산정책처가 ㈜한국리서치에 의뢰한 일반 국민 대상 혼인 증여공제 도입안에 대한 설문조사 결과 부모세대 79.2% 찬성, 자녀세대 56.6% 찬성

정부의 혼인 증여재산 공제안은 현재 직계존속 증여에 대한 공제한도액이 2014년 5천만원(종전 3천만원)으로 인상된 이후 물가 및 소득이 상승했음에도 10년간 그대로 유지되어 왔다는 점과 신혼집 마련 등 결혼비용의 증가, 자녀의 결혼비용을 부모가 지원하는 현실 및 해외사례 등을 감안하여 마련하였다고 발표하였다.[133]

이러한 혼인 증여공제 도입안에 대해 국회예산정책처가 ㈜한국리서치에 의뢰한 일반 국민을 대상으로 한 설문조사 결과 부모세대와 자녀세대 모두 찬성의견이 높은 것으로 나타났다. 설문조사의 주요 결과 내용을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.[134]

우선 혼인 증여공제 도입에 대해 20세에서 50세 미만의 미혼 성인은 56.6%가 찬성하고 있는 반면, 반대는 43.4%로 찬성 비율이 다소 높은 편이며, 미혼자녀를 둔 50세에서 80세 미만 성인의 경우 찬성이 79.2%로 대부분을 차지하고 있고 반대는 20.8%이다. 혼인 증여공제를 찬성하는 이유는 두 그룹 모두 혼인 비용을 고려했을 때 '현행 증여세의 직계존속으로부터 받은 공제 한도액(5천만원)이 낮다'고 생각한다는 의견이 각각 40.9% · 52.5%로 가장 높게 나타났다. 반대하는 이유로 20세에서 50세 미만의 미혼 성인은 '결혼에 대한 구체적 계획이 아직 없어 제도 혜택을 못 받을 것 같다'는 의견이 41.0%로 가장 높게 나타났다. 미혼자녀를 둔 50세에서 80세 미만 성인의 경우 '가구 간 자산격차를 확대할 수 있다고 생각한다'와 '세금을 납부할 능력이 있다면 세금을 납부해야 한다'는 의견이 각각 34.6%로 높은 비율을 차지하고 있다.

산·고령사회기본계획 새로마지플랜 2015(2011-2015)'은 '가족 형성에 유리한 여건 조성'을 위해 신혼부부 주거 부담 경감, 결혼 장려 위한 사회적 배려 강화와 관련 교육 정책 등이 도입되었다. '제3차 저출산·고령사회기본계획(2016-2020)'은 '청년 일자리·주거대책 강화', 고용 창출과 일자리의 질 제고', '청년 예비부부 주거 지원 강화'를 강조하고 있다.(황인자, "부모의 지원과 조직문화, 결혼지원정책이 미혼직장인의 결혼의향에 미치는 영향", 「가족자원경영과 정책」 제25권1호, 한국가족자원경영학회, 2021. p. 17.)

133) 기획재정부, 「2023년 세법개정안 문답자료」, 2023. 7. 27. p. 28. 참조

134) 일반 국민 1,000명(자녀세대: 20~50세 미만 미혼 성인 500명, 부모세대: 미혼자녀를 둔 50~80세 미만 성인 500명)을 대상으로 한 설문조사이며, 설문조사의 구체적인 내용은 본 보고서 부록(혼인 증여공제 도입안 설문조사 결과)을 참조하기 바란다.

[표 77] 혼인 증여공제 도입안 찬반의견

(단위: %)

설문 내용	답변 결과			
	20~50세 미혼 성인		미혼자녀를 둔 50~80세 성인	
혼인 증여공제 도입안 찬반 의견	찬성	반대	찬성	반대
	56.6	43.4	79.2	20.8
찬성 이유	1. 혼인 비용 고려시 현행 자녀공제 한도액이 낮다고 생각함(40.9)		l. 혼인 비용 고려시 현행 자녀공제 한도액이 낮다고 생각함(52.5)	
	2. 혼인 장려 효과(40.3)		2. 혼인 장려 효과(30.8)	
반대 이유	1. 결혼 계획이 없어 제도 혜택을 못 받을 것 같음(41.0)		1. 가구 간 자산격차 확대 (34.6)	
	2. 가구 간 자산격차 확대 (22.6)		2. 세금을 납부할 경제적 능력이 있다면 세금을 납부해야 함(34.6)	

주: 응답자 수는 20~50세 미혼 성인 500명, 미혼자녀를 둔 50~80세 성인 500명
자료: 국회예산정책처 작성

둘째, 혼인 증여공제 한도액(1억원)에 대한 의견을 살펴보면, 두 그룹 모두 '적정하다'가 각각 51.3%(20~50세 미혼 성인) · 61.6%(미혼자녀를 둔 50세에서 80세 미만 성인)로 나타났으며, 그 다음으로 1억원이 낮다고 응답한 비율은 각각 44.9%(20~50세 미혼 성인) · 34.5%(미혼자녀를 둔 50세에서 80세 미만 성인)로 나타났다. 1억원이 낮다고 한 이유로 두 그룹 모두 현재 주택 및 전세가격을 고려하면 신혼집 마련을 위해 공제한도를 더 높여야 한다는 의견이 대다수를 차지하고 있다.

[표 78] 혼인 증여공제 한도액에 대한 의견

(단위: %)

설문 내용	답변 결과					
	20~50세 미혼 성인			미혼자녀를 둔 50~80세 성인		
혼인 증여공제 한도액 (1억원) 의견 (혼인 증여공제 찬성 응답자)	적정하다	낮다	높다	적정하다	낮다	높다
	51.3	44.9	3.8	61.6	34.5	3.9
낮다고 한 이유	1. 현재 주택 및 전세가격 고려(72.1)			1. 현재 주택 및 전세가격 고려(78.6)		
	2. 혼인 이후의 출산 및 육아비용(17.9)			2. 혼인 이후의 출산 및 육아비용(11.4)		

주: 응답자 수는 20~50세 미혼 성인 313명, 미혼자녀를 둔 50~80세 성인 406명
자료: 국회예산정책처 작성

셋째, 증여재산 및 증여계획에 대한 의견에 있어서는 20세에서 50세 미만의 미혼 성인은 48.7%가 증여받을 자산이 있다고 응답했지만, 51.3%는 증여받을 자산이 없다고 응답하였다. 반면, 미혼자녀를 둔 50세에서 80세 미만 성인의 경우 증여할 자산이 있다고 응답한 비율은 61.5%로, 없다고 응답한 비율 38.5%보다 다소 높게 나타났다. 증여재산이 있다고 응답한 경우 두 그룹 모두 90% 이상 모두 증여계획이 있다고 응답했다. 증여할 재산의 예상 규모는 1억원에서 2억원 사이가 31.6%로 가장 높게 나타났다.

[표 79] 증여재산 유무 및 증여계획에 대한 의견

(단위: %)

설문 내용	답변 결과			
	20~50세 미혼 성인		미혼자녀를 둔 50~80세 성인	
증여재산 유무 (증여받을(할) 재산)	있다	없다	있다	없다
	48.7	51.3	61.5	38.5
증여계획 유무 (증여받을(할) 재산이 있는 경우)	예	아니오	예	아니오
	90.6	9.4	92.1	7.9
증여계획이 없는 이유	1. 부모님의 노후생활을 고려하면 재산을 증여해주실 여유가 없음(73.7)		1. 노후생활을 고려하면 재산을 증여할 여유가 없음(53.1)	
	2. 부모님이 독립한 자녀 스스로 경제활동을 영위할 필요가 있어 증여는 불필요하다고 인식(22.1)		2. 독립한 자녀 스스로 경제활동을 영위할 필요가 있어 증여는 불필요하다고 인식(26.5)	
증여해 줄 수 있는 재산 규모			구분	응답비율
			5천만원~1억원	26.5
			1억원~2억원	31.6
			2억원~3억원	12.7

주: 응답자 수는 20~50세 미혼 성인 460명, 미혼자녀를 둔 50~80세 성인 473명
자료: 국회예산정책처 작성

마지막으로, 혼인 증여공제가 혼인 및 출산장려에 도움이 되는지에 대한 의견에 있어서는 20세에서 50세 미만의 미혼 성인은 긍정 답변이 26.6%·보통 36.0%·부정 37.4%로 부정적 답변이 다소 높게 나타났다. 반면, 미혼자녀를 둔 50세에서 80세 미만 성인의 경우 긍정 답변이 44.2%·보통 31.8%·부정 24.0%로 긍정적 답변이 높게 나타났다. 도움이 안 되는 이유로 두 그룹 모두 '경제적 여유가 있는 사람은 정책과 무관하게 의사결정을 한다'는 의견이 가장 높게 나타났다.

[표 80] 혼인 증여공제가 혼인 및 출산장려에 도움이 되는지에 대한 의견

(단위: %)

설문 내용	답변 결과					
	20~50세 미혼 성인			미혼자녀를 둔 50~80세 성인		
혼인 증여공제가 혼인 및 출산장려에 도움이 되는지에 대한 의견	긍정	보통	부정	긍정	보통	부정
	26.6	36.0	37.4	44.2	31.8	24.0
도움이 안 되는 이유	1. 경제적 여유가 있는 사람은 정책과 무관하게 의사결정(56.7)			1. 경제적 여유가 있는 사람은 정책과 무관하게 의사결정(52.5)		
	2. 혼인 및 출산을 결정하는데 경제적 이유보다 비혼 무자녀주의 성향이 커지고 있음(40.1)			2. 혼인 및 출산을 결정하는데 경제적 이유보다 비혼 무자녀주의 성향이 커지고 있음(41.7)		

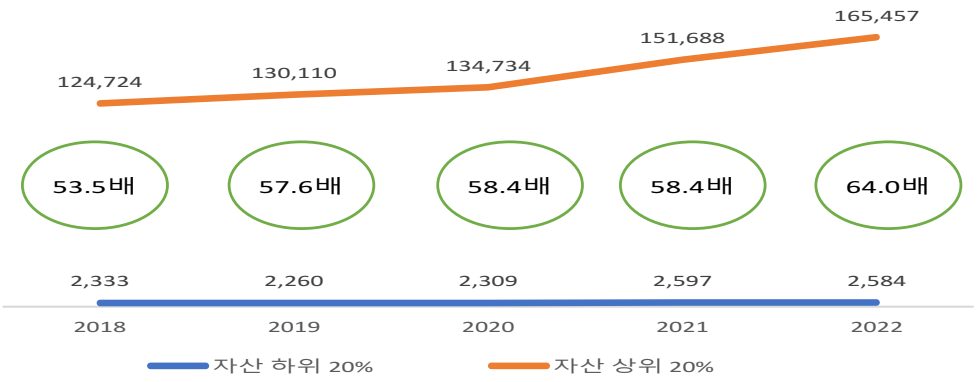
주: 응답자 수는 20~50세 미혼 성인 500명, 미혼자녀를 둔 50~80세 성인 500명
자료: 국회예산정책처 작성

부의 불평등 측면에서의 검토 필요

최근 우리 사회는 부의 불평등이 심화되고 있는 상황이다. 통계청 자료에 따르면 상위 20%와 하위 20% 가구의 자산격차가 2018년 53.5배에서 2022년 64.0배로 증가하여 부의 불평등이 심화되고 있음을 보여주고 있다.

[그림 30] 최근 5년간 상위 20%와 하위 20%의 자산 격차 추이

(단위: 만원)



자료: 통계청 국가통계포털(KOSIS)를 바탕으로 국회예산정책처 작성

그리고 20~30대의 자산을 가진 가구의 상위 20%와 하위 20%의 자산격차는 2022년 기준 하위 20%는 1,804만원이며, 상위 20%는 9억 1,098만원으로 자산격차는 50.5배의 차이가 나고 있다. 소득격차는 하위 20%가 1,742만원, 상위 20%는 1억 2,474만원으로 7.2배의 차이가 나고 있다.

[표 81] 2022년 기준 20~30대의 자산 및 소득 차이 현황

(단위: 만원)

구분	자산	소득
상위 20%(A)	91,098	12,474
하위 20%(B)	1,804	1,742
차이(A/B)	50.5배	7.2배

주: 2022년 3월말 자산 기준과 2021년 연간소득 기준
자료: 통계청, 「2022년 가계금융복지조사 -마이크로데이터」, 2023. 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

최근 이와 같이 자산격차가 심화되고 있는 상황에서 혼인 증여공제는 그 차이를 심화시킬 우려가 있고, 자녀 세대 결혼의 계층화 및 비혼자와의 과세형평성 문제 등 정부의 정책의도와는 다른 결과를 낳을 수 있다.

그렇다면 혼인 증여공제만큼 부모의 결혼지원이 가능한 가구는 어느 정도인지 살펴보도록 하겠다. 최근 통계청의 2022년 가계금융복지조사[135]에 따른 20세 이상 40세 미만의 미혼 자녀 1명에서 3명 이상 가구에서 자녀결혼에 부모의 지원이 가능한 금융자산[136]의 보유비율을 살펴보면, 우선 혼인 증여 세제 혜택을 받을 수 있는 5천만원 이상인 가구는 미혼 자녀 1인 가구 62.5%, 2인 가구 72.5%, 3인 이상 가구 72.6%이다. 그리고 현행 자녀공제 한도액 5천만원과 혼인 증여공제 한도액 1억원을 감안한 1억 5천만원 이상인 가구의 비율은 미혼 자녀 1인 가구 27.0%, 2인 가구 35.5%, 3인 이상 가구 24.7%이다.

135) 통계청, 「가계금융복지조사 -마이크로데이터」, 2023.
136) 삼성생명 은퇴연구소 2016년 발표한 '자녀의 결혼, 부모의 노후'보고서 가운데 자녀의 결혼자금 지원을 위해 대부분 예적금(93%, 이후 복수응답 포함)을 이용했으며, 퇴직금 활용(11%), 개인연금·보험 해약(5%), 거주주택 처분(5%) 등의 순으로 나타났다. (연합뉴스 2016. 5. 12자 보도자료 참조)

[표 82] 가계금융복지조사에 따른 정책대상자 추정

(단위: 만원, %)

1. 20세~40세 미혼자녀 1명을 둔 가구의 자산소득

구분	자산	순자산	금융자산
평균 자산 등 가액	68,243	57,923	14,314
1억5천 이상 가구 비율	78.1	73.2	27.0
1억원 이상 가구 비율	83.5	79.4	40.7
5천만원 이상 가구 비율	90.1	87.0	62.5

2. 20세~40세 미혼자녀 2명을 둔 가구의 자산소득

구분	자산	순자산	금융자산
평균 자산 등 가액	84,173	72,165	19,029
1억5천 이상 가구 비율	84.5	79.2	35.5
1억원 이상 가구 비율	89.3	85.0	49.2
5천만원 이상 가구 비율	93.9	85.0	72.5

3. 20세~40세 미혼자녀 3명을 둔 가구의 자산소득

구분	자산	순자산	금융자산
평균 자산 등 가액	77,891	65,414	17,015
1억5천 이상 가구 비율	84.9	79.5	24.7
1억원 이상 가구 비율	87.7	83.6	45.2
5천만원 이상 가구 비율	95.9	94.5	72.6

주: 자산 가운데 부동산 등 실물자산의 평균가액은 자녀 1명인 경우 5억 3,929만원, 자녀 2명 6억 5,144만원, 자녀 3명 6억 876만원을 차지하고 있음

자료: 통계청, 「2022년 가계금융복지조사 -마이크로데이터」, 2023. 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

혼인 증여공제는 세부담 감소보다 세제상 혼인장려정책 마련에 의의

혼인 증여공제는 일정 금액의 부를 무상으로 이전시키는 것으로 출산장려의 정책목적을 달성하기 위한 세제상 지원이다. 그러나 현행 부모의 결혼비용 지원과 관련해 혼수용품에 대해서는 증여세가 비과세[137]되고 있으며, 예식비용 등을 부모님이 부담하는 경우에도 일반적으로 과세되지 않는(비과세 관행) 현실 등을 감안하면 증여세 부담은 그리 높지 않은 상황이다.

그렇다면 현행 결혼비용에 대한 세부담 측면에서 혼인 증여공제가 세부담에 어느 정도 효과가 있을지 살펴보도록 하겠다. 최근 신한은행(2022년) 및 휴먼라이프연구소(2023) 등의 보고서에 따르면 결혼비용은 3억 3,050만원으로 나타났으며, 이를 토대로 부모의 경제적 지원금액은 1억 6,161만원으로 추정할 수 있다.

[표 83] 결혼비용에 대한 부모의 경제적 지원금액 추정

(단위: 만원, %)

결혼비용 추정액	부모지원 비율	부모지원 추정액
33,050	48.9	16,161

주: 1. 결혼비용은 휴먼라이프연구소(2023년)의 2023년 조사 총 결혼비용(33,050만원)
2. 부모지원 비율: 신한은행(2022)의 2021년 결혼자금 마련방법의 가족/친지 지원비율
자료: 신한은행, 「보통사람 금융생활 보고서 2022」, 2022. 휴먼라이프연구소,「결혼비용 보고서」, 각 연도 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

이렇게 추정된 부모의 경제적 지원금액의 세부담을 추정하며, 아래의 표에 나타낸 바와 같이 0~216만원의 증여세를 부담할 것으로 예상된다. 즉 남성과 여성이 50:50으로 결혼비용을 부담하는 경우 각각 54만원의 증여세 부담을 하며, 남성과 여성이 60:40으로 부담하는 경우에는 남성 측만 216만원[138]의 증여세 부담을 한다.

137) 「상속세 및 증여세법」 제46조제5호 및 동법 시행령 제35조제4항제4호

138) 다만, 이 경우 남성 측 부모가 결혼비용의 1,000만원을 며느리에게 증여(4촌 이내의 인척공제)하는 경우 해당 금액을 공제받을 수 있어 세부담이 116만원으로 낮아질 수 있다. 그리고 이 경우에도 현실적으로 30세 이상의 경우 증여추정이 배제되는 등의 이유로 실제 증여가 발생했으되 신고가 누락되는 경우 과세되지 않을 수 있다.

[표 84] 부모지원 결혼비용에 대한 현행법상 증여세 부담 추정 예시

(단위: 만원)

부모지원금의 증여세 과세구분

부모지원금 추정액	항목	금액	증여세 과세여부
16,161	혼수 등 예식비용	5,073	비과세
	신혼집 마련 비용	11,088	과세

과세대상 증여세의 세부담액

1. 남성과 여성이 결혼비용 50:50 부담하는 경우

결혼대상	부모지원금액			과세가액	공제액	과세표준	세부담액 (세율 10%)
남성 or 여성	8,080	혼수용품 예식비용	2,536	0	0	0	0
		신혼집 마련 등	5,544	5,544	5,000	544	54

2. 남성과 여성이 결혼비용 60:40 부담하는 경우

결혼대상	부모지원금액			과세가액	공제액	과세표준	세부담액 (세율 10%)
남성	9,696	혼수용품 예식비용	2,536	0	0	0	0
		신혼집 마련 등	7,160	7,160	5,000	2,160	216
여성	6,465	혼수용품 예식비용	2,536	0	0	0	0
		신혼집 마련 등	3,928	3,928	5,000	0	0

주: 1. 혼수 등 예식비용은 휴먼라이프연구소(2023)의 2023년 혼수 등 예식비용(5,073만원)
2. 신혼집 마련비용은 총 부모지원금 추정액(16,161만원)에서 혼수 등 예식비용(5,073만원)을 차감하여 산정
3. 공제액은 현행 직계존속으로 받은 재산가액의 공제액 5,000만원
4. 성별 결혼비용 부담 60:40은 휴먼라이프연구소(2023)의 성별 결혼비용 부담률 적용

자료: 신한은행, 「보통사람 금융생활 보고서 2022」, 2022. 휴먼라이프연구소,「결혼비용 보고서」, 각 연도 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

이와 같이 현행 부모의 결혼지원에 대한 세부담 추정을 통해 살펴보면, 개정안에 따른 혼인 증여공제의 세부담 지원 효과는 사례분석의 경우와 같이 0원에서 최고 216만원[139]으로서, 세부담 감소보다는 정부가 혼인 장려를 위해 세제상 혜택을 마련하였다는 점에서 의의를 둘 수 있겠다.

139) 부모의 지원금액이 클수록 세부담 지원효과는 높아질 수 있다.

증여재산 사용용도 명확화 필요

혼인 증여공제 도입안에 있어 증여재산에 대한 사용용도는 특별히 제한하고 있지 않다. 정부는 이에 대해 납세자의 불편을 최소화하고 사용자금원천이 증여재산인지 확인하는 것이 현실적으로 곤란하다는 이유 등을 들고 있다. 즉 결혼자금의 유형, 결혼비용의 사용 용태가 다양하고 복잡하므로 용도를 일일이 규정할 경우 현실의 다양한 사례 포섭이 불가능하고, 더불어 용도 제한 시 신혼부부가 증빙자료 보관·제출 및 과세관청에 신고해야 하는 등 과도한 납세협력비용이 발생할 수 있다고 보고 있다. 그리고 과세관청 입장에서는 재산용도를 제한하더라도 해당 용도로 사용한 자금의 원천이 증여재산인지 다른 재산인지 확인하는 것도 현실적으로 곤란하다고 보고 있다.[140]

이러한 정부의 설명에 공감하는 부분도 있지만, 혼인 증여공제는 정책목적 수단인 조세특례의 성격을 지니고 있고, 비혼자 등과의 과세 형평성 등을 고려한다면 그 사용용도는 명확하고 분명히 규정해야 한다. 정부는 결혼자금의 유형, 결혼비용 등 사용 용태가 다양하고 복잡하다고 보지만, 우선 혼수용품은 비과세 항목으로 별도의 증빙자료가 필요하지 않고, 결혼비용 가운데 가장 크게 차지할 신혼집 마련의 경우 임대차계약서 및 매매계약서·통장 입출금내역으로 충분히 소명가능하다고 본다. 이러한 증빙자료 제출 등이 납세자에게 과도한 납세협력비용을 부담하게 시키는 것은 아니라고 보며, 다른 증여자산과의 형평성 등을 고려하면 납세자는 충분히 증명하고 납세협력을 해야 할 부분이다. 그리고 혼수용품 가운데 사치용품은 현재 과세대상이 되고 있는데 재산용도 제한이 없다면 사치용품도 비과세되는 효과를 주어 현행 비과세 규정과 배치되는 문제가 발생할 여지가 있다.

한편, 현재 혼인 증여공제와 유사한 제도를 도입하여 시행하고 있는 일본(결혼·육아자금의 비과세)의 경우 수증자는 지정된 금융기관에 계좌(결혼·육아자금계좌) 개설과 더불어 결혼·육아 자금관리 계약을 체결하고 사용시마다 영수증 등의 서류를 은행에 제출한 후 금융기관이 그 조서(調書)를 세무서에 제출하도록 하는 등 매우 엄격하게 관리되고 있다.[141]

---

140) 기획재정부, 「2023년 세법개정안 문답자료」, 2023. 7. p. 29.

141) 일본 국세청 홈페이지 자료(直系尊属から結婚・子育て資金の一括贈与を受けた場合の 贈与税の非課税に関するQ&A)를 참조하여 작성하였다.

[BOX 3] 일본의 결혼·육아자금 증여세 비과세

❑ 개요

○ 일본은 2025년까지(2017년부터 시행) 한시적으로 18세 이상 50세 미만(수증자)의 자가 직계존속으로부터 결혼·육아자금 일괄 증여를 받은 자금(1,000만엔 한도)에 대한 증여세 비과세 시행(日本「租税特別措置法」 제70조의2의3)

– 비과세 한도액은 증여를 받은 수증자 1인당 1,000만엔이며, 이 가운데 결혼비용은 300만엔 한도

❑ 결혼·육아자금 일괄 증여 비과세 비용 범위

○ 결혼에 관련된 비용: 300만엔 한도

– 예식비용, 의상비용, 결혼피로연 비용

– 임차료, 보증금 등 신혼집 마련 비용, 이사 비용

– 다만, 결혼정보서비스 이용료, 예물비, 약혼반지·결혼반지 구입비, 신혼여행 비용, 신혼집의 수도광열비, 가전·가구 구입비용은 제외

○ 임신·출산·육아와 관련된 비용

– 불임치료·임산부 건강검진 비용

– 분만비용이나 산후조리에 필요한 비용

– 자녀 의료비, 유치원·어린이집 등 보육비용(베이비시터비용 포함)

– 다만, 치료 등을 위해 해외로 나가는 경우의 교통비·숙박비 등은 제외

❑ 비과세 절차

○ 신탁은행 등 금융기관과 결혼·육아자금 관리 계약을 맺고 전용 결혼·육아자금 계좌 개설

○ 금융기관을 통해 '결혼·육아자금 비과세 신고서(結婚・子育て資金非課税申告書)'를 수증자 주소지 관할 세무서에 제출

– 계좌 개설 이후 증여나 자금지급, 세무서 신고는 모두 금융기관을 통함

❑ 결혼·육아자금의 계좌 인출

○ 증여받은 자금은 수증자가 필요에 따라 '결혼·육아자금 계좌'에서 인출

– 계좌로 자금을 인출했을 때는 관련 영수증 등을 영수증 등에 기재된 날짜로부터 1년이 경과한 날까지 금융기관에 제출

○ 증여자가 사망한 경우 잔액은 상속세 과세

– 결혼·육아자금 비과세 제도를 적용하고 있는 도중 증여자가 사망한 경우 금융기관에 그 사실을 신고하며, 잔액은 상속세 과세대상

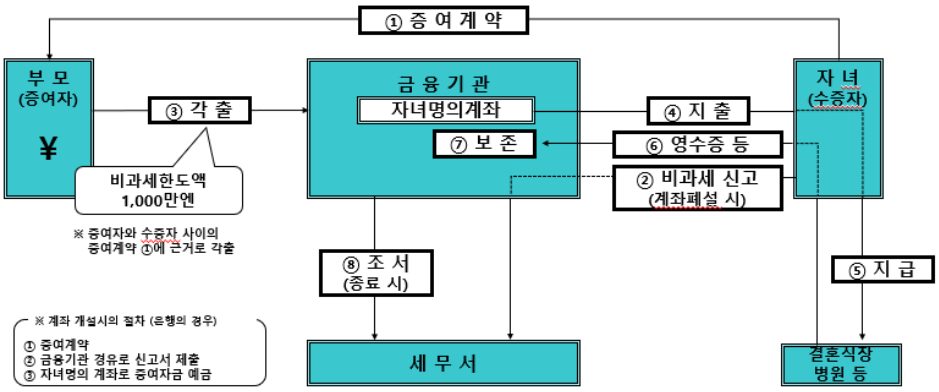
❑ 결혼·육아자금 일괄증여 비과세 종료

○ 수증자가 50세가 된 경우

○ 수증자가 사망한 경우

○ 계좌잔액이 0이 되고 계약을 종료하기로 합의한 경우

[그림] 일본의 결혼·육아 자금 증여 비과세 절차도



자료: 일본 국세청 홈페이지 자료(直系尊属から結婚・子育て資金の一括贈与を受けた場合の贈与税の非課税に関するQ&A)

(3) 소결

현재 우리나라가 안고 있는 가장 중요한 현안 가운데 하나가 저출산 문제이다. 정부는 이러한 저출산 문제를 해결하기 위해 다양한 정책을 시행하고 있으며, 혼인증여공제 도입안 역시 출산장려를 위한 경제적 지원 정책 가운데 하나이다. 혼인증여공제는 직접적인 경제지원 정책이 아닌, 세부담 경감을 통한 세제상 간접지원의 형태를 띠고 있다. 즉 부모(조부모 포함)가 혼인하는 자녀에게 혼인 비용을 증여하는 경우 1억원 한도로 공제받을 수 있도록 한 것이다.

우리나라는 혼인을 통해 부부로 인정하고 대부분의 출산이 혼인한 부부로부터 발생한다는 보편적 현상을 감안한다면 출산장려를 위한 혼인지원 정책이 필요한 상황이며, 정부는 이와 관련된 다양한 정책을 시행하고 있다. 특히 최근 주택가격상승 등 결혼비용 증가는 혼인에 있어 하나의 큰 장애요인이 되는 상황에서 부모의 경제

적 지원은 혼인의 중요한 요인이 될 수 있다. 국회예산정책처가 혼인 증여공제 도입에 대한 일반 국민의 인식을 알아보기 위해 자체 실시한 설문조사에서도 부모세대와 자녀세대 모두 공제도입에 긍정적인 답변이 높았으며, 증여재산이 있는 경우 대다수 응답자가 증여할 계획이라고 답변하고 있다. 이러한 정부의 혼인 증여공제 도입안은 부모세대의 혼인비용 지원에 대한 유인 효과를 높일 수 있을 것으로 기대한다. 다만, 최근 부의 불평등이 심화되고 있는 상황에서 혼인 증여공제가 부의 무상이전(경제격차의 세대간 승계)으로 그 차이를 심화시킬 우려가 있고, 자녀 세대 결혼의 계층화로 비춰질 수 있어 정부의 정책의도와는 다른 결과를 낳을 수 있다. 또한 현재 통상적인 부모의 결혼비용 지원에 대한 증여세 부담이 그리 높지 않은 상황에서 그 정책수혜대상자는 한정적일 것으로 예상된다. 그러므로 한시적으로 도입하여 정책효과를 충분히 검증한 후 계속적 도입을 논의하거나 개선 및 보완방안을 마련할 필요가 있다.

한편, 혼인 증여공제를 도입하는 경우 혼인 증여재산 사용용도를 명확히 할 필요가 있다. 혼인 재산 증여공제는 조세특례적 성격을 지니고 있으며, 비혼자들과의 과세형평성을 고려한다면 그 용도는 분명하고 명확히 해야 할 것이다.

나. 가업승계 증여세 과세특례 확대

(1) 개정내용

정부는 중소·중견기업의 원활한 가업승계 지원을 위해 가업승계 증여세 과세특례[142]를 확대하는 세법개정안을 국회에 제출하였다. 주요 내용을 살펴보면, 증여세 과세특례 10% 적용세율 구간을 현행 60억원에서 300억원으로 확대하고, 가업유지 요건(시행령 사항)을 한국표준산업분류표상 중분류에서 대분류로 완화한다. 그리고 연부연납 기간을 현행 5년에서 20년으로 연장하도록 하였다.

[표 85] 가업승계 증여세 과세특례 확대 관련 정부안 주요내용

현 행	개정안
□ 세율 10% ○ 단, 60억원 초과분은 20%	□ 세율 10% ○ 단, 300억원 초과분은 20%
□ 가업유지요건 ○ 표준산업분류상 중분류 내 업종변경 허용	□ 가업유지요건 ○ 표준산업분류상 대분류 내 업종변경 허용
□ 연부연납 기간 : 5년	□ 연부연납 기간 : 20년

자료: 기획재정부, 「2023년 세법개정안」을 바탕으로 국회예산정책처 작성

현재 국회에는 가업승계 증여세 과세특례 적용을 완화하려는 의원발의 세법개정안이 제안되어 있다. 김형동의원안(의안번호 2109179)은 가업을 승계한 후 주식 등을 증여받은 날로부터 5년 이내 인구 30만명 이하의 중소도시로 기업을 이전하는 경우 증여세 과세가액 한도액을 100억원에서 200억원으로 상향조정하고, 공제액을 5억원에서 10억원으로 인상하는 안이다. 또한 세율을 10%(30억 초과 20%)에서 5%(30억 초과 10%)으로 인하하고, 연부연납 기간을 5년에서 10년으로 연장하는 안이다.

그리고 홍석준의원안(의안번호 2119510 및 2119512)은 가업승계 증여세 과세특례의 사후관리(5년) 시 업종유지 요건을 폐지하도록 하고, 연부연납 기간을 5년에서 20년으로 연장하는 안이다.

최천규 추계세제분석관(choi1009@assembly.go.kr, 6788-4838)

142) 가업승계 증여세 과세특례제도는 60세 이상인 부모가 가업승계를 위해 10년 이상 계속 경영한 중소기업 또는 매출액 5천억원 미만 중견기업 등의 주식을 자녀에게 승계하면 증여재산가액(최대 600억원)에서 10억원을 공제하고 10% 세율(60억원 초과 20%)을 적용하는 특례세제이다.

[표 86] 제21대 국회 가업승계세제 관련 의원안

대표발의자 (발의일)	주요내용
김형동의원 (2021. 3. 29.)	○ 가업승계 후 5년 이내 인구 30만 이하 중소도시로 기업 본사 이전 시 과세가액 공제액 상향조정 및 세율 인하, 연부연납 연장 - 과세가액: 100억원 한도 → 200억원 한도 - 공제액: 5억원 → 10억원 - 세율: 10%(30억원 초과 20%) → 5%(30억원 초과 10%) - 연부연납: 5년 → 연부연납 허가일부터 10년
홍석준의원 (2023. 1. 17.)	○ 가업승계 증여세 과세특례 사후관리 시 업종유지 폐지 - 업종유지: 한국표준산업분류표의 중분류 내 변경 허용 → 폐지
홍석준의원 (2023. 1. 17.)	○ 가업승계 증여세 과세특례 연부연납기간 연장 - 연부연납: 5년 → 연부연납 허가일부터 20년

자료: 국회의안정보시스템을 바탕으로 국회예산정책처 작성

(3) 분석의견

가업승계세제 개정연혁

가업승계 증여세 과세특례는 2007년 말「조세특례제한법」개정시 신설되어 2008년부터 시행되고 있다. 이러한 가업승계 증여세 과세특례에 대한 개정현황을 적용대상 · 특례대상 증여가액 및 공제액 및 세율 등 항목별로 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

적용대상은 기업은 2011년 기존 중소기업에서 매출액 1천 5백억원 이하의 중견기업, 2013년 매출액 2천억원 이하 중견기업, 2014년 매출액 3천억원 미만 중견기업, 2022년 매출액 4천억원 미만의 중견기업, 2023년 매출액 5천억원 미만까지 확대되었다.

특례대상 증여가액의 경우 2014년 특례대상 증여가액에서 업무무관자산을 제외하였으며, 2015년부터 특례대상 증여가액 한도액을 30억원에서 100억원으로, 2023년부터는 부모의 경영기간에 따라 20년 미만은 300억원, 30년미만 400억원, 30년 이상 600억원까지 상향조정되었다.

공제액 및 세율은 2023년부터 5억원에서 10억원으로 확대하고, 세율 20% 적용구간 역시 30억원 초과구간에서 60억원 초과구간으로 상향조정하였다. 사후관리기간은 2015년 10년에서 7년, 2023년 5년으로 완화되었다.

[표 87] 증여세 과세특례의 주요 개정연혁

구분	적용대상	특례대상 증여가액 /공제액/ 세율	사후관리 기간
’08년 이후	10년 이상 경영 중소기업	특례대상 증여가액 30억원 한도	10년
’11년 이후	10년 이상 경영 중소기업 및 매출액 1천5백억원 이하 중견기업	-	-
’13년 이후	10년 이상 경영 중소기업 및 매출액 2천억원 이하 중견기업	-	-
’14년 이후	10년 이상 경영 중소기업 및 매출액 3천억원 미만 중견기업	특례대상 증여가액에서 업무무관 자산 제외	-
’15년 이후	-	특례대상 증여가액 100억원 한도	7년
’22년 이후	10년 이상 경영 중소기업 및 매출액 4천억원 미만 중견기업	-	-
’23년 이후	10년 이상 경영 중소기업 및 매출액 5천억원 미만 중견기업	· 부모의 가업 영위 기간별 한도액 - 10년 이상 20년 미만 : 300억원 - 20년 이상 30년 미만 : 400억원 - 30년 이상 : 600억원 · 세율 20% 적용구간 - 60억원 초과구간	5년

자료: 국회예산정책처 작성

현행 가업승계 증여세 과세특례 적용 현황

최근 5년간 가업승계 증여세 과세특례 적용 건수 및 가액 현황을 살펴보면, 적용 건수가 가장 많은 구간은 10억 초과 30억 이하 구간으로 5년 평균 32.1%를 나타내고 있다. 그 다음으로 1억 초과 10억 이하 구간 30.6%, 5억 초과 10억 이하가 19.0%로 나타나고 있다. 이를 세율 구간별로 살펴보면 현행 10%가 적용되는 60억원 이하 구간이 87.6%로 대부분을 차지하고 있으며, 20% 적용 60억원 초과 구간은 13.4%에 불과하다.

[표 88] 최근 5년간 가업승계 증여세 과세특례 적용 건수 및 가액 현황

(단위: 건, 억원, %)

구분		1억 이하	5억 이하	10억 이하	30억 이하	60억 이하	100억 이하	100억 초과	합계
2018	건수	9 (4.4)	66 (32.4)	46 (22.5)	56 (27.5)	19 (9.3)	8 (3.9)	0 (0.0)	204 (100.0)
	증여가액	4 (0.1)	232 (7.4)	317 (10.1)	1,095 (34.9)	799 (25.4)	694 (22.1)	0 (0.0)	3,141 (100.0)
	1건당 가액	0.4	3.5	6.9	19.6	42.1	86.8	-	-
2019	건수	8 (4.7)	57 (33.1)	25 (14.5)	60 (34.9)	19 (11.0)	3 (1.7)	0 (0.0)	172 (100.0)
	증여가액	4 (0.2)	188 (7.9)	172 (7.2)	998 (41.8)	778 (32.6)	247 (10.3)	0 (0.0)	2,387 (100.0)
	1건당 가액	0.5	3.3	6.9	16.6	40.9	82.3	-	-
2020	건수	18 (8.1)	67 (30.2)	36 (16.2)	76 (34.2)	19 (8.6)	6 (2.7)	0 (0.0)	222 (100.0)
	증여가액	8 (0.3)	217 (7.0)	260 (8.3)	1,433 (45.9)	747 (23.9)	457 (14.6)	0 (0.0)	3,122 (100.0)
	1건당 가액	0.4	3.2	7.2	18.9	39.3	76.2	-	-
2021	건수	6 (2.2)	79 (29.6)	64 (24.0)	82 (30.7)	30 (11.2)	6 (2.2)	0 (0.0)	267 (100.0)
	증여가액	2 (0.1)	256 (6.4)	480 (12.0)	1,495 (37.5)	1,239 (31.0)	519 (13.0)	0 (0.0)	3,991 (100.0)
	1건당 가액	0.3	3.2	7.5	18.2	41.3	86.5	-	-
2022	건수	16 (3.9)	113 (27.6)	72 (17.6)	136 (33.2)	47 (11.5)	26 (6.3)	0 (0.0)	410 (100.0)
	증여가액	8 (0.1)	386 (5.2)	517 (6.9)	2,521 (33.9)	1,978 (26.6)	2,035 (27.3)	0 (0.0)	7,445 (100.0)
	1건당 가액	0.5	3.4	7.2	18.5	42.1	78.3	-	-

주: 1. 증여재산가액은 경정분 제외
2. ( )는 해당 연도 전체 건수 및 증여가액의 구간별 비중

자료: 국세청 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

가업승계 사후관리 업종변경 허용범위 확대로 인한 우려

정부는 가업승계기업이 급변하는 산업구조 및 기업환경에 유연하게 대응할 수 있도록 한다는 취지에서 사후관리 업종변경의 범위를 현행 한국표준산업분류표상 중분류 내 허용에서 대분류 내 허용으로 확대하려 하고 있다. 비록 가업승계 사후관리 업종변경 허용범위는 시행령[143] 개정사항이나 가업승계 이후 가업을 영위함에 있어 중요한 조건이 되므로 이에 대해 살펴보기로 한다.

가업승계 후 업종변경 허용범위의 개정연혁을 살펴보면, 2014년 이전까지는 업종변경이 허용되지 않았지만, 2014년 이후 세분류, 2016년 조건분 소분류, 2020년 이후 중분류까지 허용범위를 확대해 왔다.

[표 89] 가업승계 사후관리 업종변경 허용범위 개정연혁

구분	2014년 이전	2014년 이후	2016년 이후	2020년 이후
개정내용	업종변경 불가	세분류 내 허용	· 원칙- 세분류 내 · 예외- 요건 충족시 소분류 내	· 원칙- 중분류 내 · 예외- 심의 후 중분류 변경 가능

주: 1. 업종분류는 한국표준산업분류를 의미
2. 2016년 이후의 예외는 소분류 내에서 변경하는 경우 증여일 현재 세분류 매출액이 사업연도말 전체 매출의 30% 이상인 경우
3. 2020년 이후 예외는 평가심의위원회 심의 후 중분류 외 변경도 가능

자료: 「조세특례제한법」 시행령 제27조의6의 내용과 중소벤처기업부·중소기업중앙회, 「2023 중소기업 가업승계 세제 해설집」, 2023. 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

가업승계는 현재 가업을 영위하는 자가 가업의 동일성을 유지하면서 후계자에게 가업의 소유권 및 경영권 등을 이전하는 것을 말한다. 그러므로 업종유지는 가업 유지에 따른 세부담을 경감시켜주기 위해 과세특례로 도입된 제도이다. 이러한 입법취지에도 불구하고 2014년 이후 가업 변경을 허용해 오고 있다. 물론 정부가 언급한 바와 같이 가업승계기업이 급변하는 산업구조 및 기업환경에 유연하게 대응하는 데 필요할 수도 있다. 그러나 이는 가업이라는 기업의 전통을 잇는다는 승계의 의미에 부합하지 않을 수 있고, 결과적으로 자녀에게 사업을 무상으로 이전시켜주는 수단으로 활용될 가능성이 있다.[144]

143) 본법인 「조세특례제한법」 제30조의6제3항 근거로 동법 시행령 제27조의6제6항제2호에 규정
144) 2022년 세법개정안 심사시 정부는 올해와 같이 가업승계 사후관리 요건 완화의 하나로 업종변경 범위를 중분류에서 대분류까지 허용하는 안(시행령 개정안)을 제안하였으나, 채택되지 않아 시행되지 않았다.

가업승계세제의 동일성 유지를 위한 과세체계 조정의 필요

현재 가업승계세제는 가업을 승계하는 자의 사전 및 사후승계에 따라 달리 적용되고 있다. 우선 적용법률상 사전승계의 경우 증여세의 과세특례로 「조세특례제한법」에 규정하고 있으며, 사후승계는 본법인 「상속세 및 증여세법」상 과세가액에 대한 공제의 하나로 규정되어 있다. 그리고 내용 측면에서도 아래에 나타낸 바와 같이 가업승계자산의 피상속인/증여자 요건, 상속인/수증자의 가업종사 요건, 사후관리 요건에서 차이가 있다. 과세체계에도 증여세는 가업승계자산(주식)을 다른 증여자산과 통산하지 않고 특례세율을 적용하는 방식이며, 상속세는 가업승계자산을 상속재산가액에서 공제하는 방식을 채택하고 있다.

[표 90] 가업승계의 사전 및 사후승계에 따른 세제지원 방식 차이

구분		가업승계 증여세 과세특례	가업상속공제
적용법률		「조세특례제한법」	「상속세 및 증여세법」
세제지원 방식		가업자산 저율과세 방식	가업자산 공제방식
세부내용	적용 가업/자산 범위	법인 주식 한정	개인사업자 토지, 건축물, 기계장치 등 및 법인의 주식
	증여자/피상속인	60세 이상 부모	나이 제한 없음
	수증인/상속인	가업종사 요건 없음	상속개시 전 2년 이상 가업종사
	가업승계 · 취임	증여 후 3년 내 대표이사 취임	신고기한부터 2년 내 대표이사 등 취임
	근로자 유지	근로자 유지 요건 없음	근로자 수 또는 총급여액의 전체평균이 기준 대비 5년간 90% 유지

자료: 「조세특례제한법」 및 「상속세 및 증여세법」과 중소벤처기업부 · 중소기업중앙회, 「2023 중소기업 가업승계 세제 해설집」, 2023. 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

이러한 가업승계세제 지원방식의 차이는 상속세와 증여세의 과세방식에 따른 차이로 설명될 수 있다. 상속세의 경우 유산세방식으로 피상속인의 모든 자산을 합산하여 과세자산을 산정한 후 가업승계 자산을 공제하는 방식인 반면, 증여세의 경우 증여자산취득세방식 즉 수증자가 취득한 가업자산에 한하여 과세되므로, 수증자

가 받은 다른 증여자산과 다른 별도의 과세체계(저율과세 특례)를 적용하기 때문으로 이해할 수 있다.

그러나 이와 같이 과세방식의 차이로 이해한다고 하더라도 상속과 증여 모두 가업승계를 지원하기 위한 동일한 목적임에도 불구하고 그 지원방식과 내용을 달리 설정할 필요는 없어 보인다.

현재 가업승계세제는 가업상속공제가 중심[145]이 되고 있는 점 등을 감안하면 증여세 과세특례 과세방식 역시 상속세와 같이 공제방식으로 전환하는 방안을 검토해 볼 수 있을 것이다. 가업승계 증여세 과세특례의 경우 기본공제액이 적어 저율과세라도 세부담[146]을 하게 되며, 만약 상속인이 다른 자산이 없는 경우에는 기납부세액은 환급을 받을 수 없다. 그리고 현재 증여세 과세특례는 과세대상 및 가업자산은 법인의 주식에 한정되어 있어 개인사업자는 제외되고 있다. 개인사업자를 특별히 제외할 이유가 없는 한 적용대상에 포함될 수 있도록 검토가 필요한 부분이다.

(3) 소결

가업승계 증여세 과세특례는 현재 가업을 영위하는 자가 가업의 계속적 존속을 위하여 생전에 후계자에게 그 가업용 자산 등을 무상으로 승계시키는 것을 말한다. 이러한 가업용 자산의 무상이전은 세제상 증여세의 과세대상이 되지만, 가업의 계속적 유지 및 성장을 통해 고용과 산업발전에 기여한다는 정책적 판단으로 조세 혜택을 주고 있다.

가업승계 증여세 과세특례의 경우 2008년부터 시행되어 오면서 거의 매년 확대되어[147] 왔으며, 올해 역시 정부는 가업승계 증여세 과세특례의 저세율구간(60억원→300억원), 사후관리의 업종변경 허용범위 (중분류→대분류) 등의 확대안을 내놓았다.

이러한 올해 정부의 가업승계 증여세 과세특례 확대안은 중소·중견기업 경영자의 고령화[148]에 따른 가업의 조기 승계 지원의 필요성에 부합한다고 볼 수 있다.

---

145) 현재 가업승계 증여세 과세특례의 적용대상 등은 가업상속공제 적용대상 등을 준용하도록 하고 있다.

146) 다만, 사전 증여 이후 상속되는 경우 정산(가업상속공제, 기납부세액공제)이 이루어진다.

147) 상속세의 가업상속공제와 연동되는 적용대상 등은 가업상속공제 개정에 따라 확대되어 왔다. 특히 작년(2022년)에는 적용대상(매출액 4천억→5천억 미만 중견기업), 기본공제액(5억원→10억원), 저세율구간(30억원 이하 → 60억원 이하), 특례대상증여자산가액(100억원→가업영위별 600억원), 사후관리기간(5년→7년) 등 대폭 확대되었다.

148) 2022년 중소기업 가업승계 실태조사 보고서에 따르면 업력 30년 이상 기업의 대표자 연령 구성은 60세 이상이 80.9%, 70세 이상은 30.5%로 나타나고 있다.(중소기업중앙회 보도자료, "늙어가는 中企…승계 稅부담 줄여 투자·고용 활성화 해야", 2022.10.6.)

다만, 가업승계 사후관리 업종변경 허용범위를 현행 한국표준산업분류표에 따른 중분류 내에서 대분류 내로 확대하는 방안의 경우 가업승계의 취지를 넘어 무상으로 자녀에게 사업이전을 통한 부의 대물림 수단으로 활용될 소지가 있다.

한편, 가업승계세제상 지원방식은 가업을 영위하는 자가 사전승계 및 사후승계에 따라 달리 적용되고 있다. 상속과 증여 모두 가업승계를 지원하기 위한 동일한 목적으로 그 지원방식과 내용을 달리 설정할 필요는 없어 보인다. 따라서 향후 세제지원의 일관성 측면에서 상속세와 같은 공제방식과 적용대상에 개인사업자를 포함시키는 방안을 검토해 볼 수 있을 것이다.

4. 소비 관련 세제

가. 반려동물 진료비에 대한 부가가치세 면제

(1) 개정내용

정부는 2023년 7월 세법개정안을 발표하면서 반려동물 진료비에 대한 부가가치세 면제안을 발표하였고, 동년 9월 관련 시행령 개정[149] 및 고시 개정[150]을 통해 동년 10월 공급분부터 면세조치를 적용하고 있다. 기존에는 장애인보조견, 국민기초생활 수급자가 기르는 동물 등 일부 반려동물에 대해서만 모든 진료용역에 대해 부가가치세 면제를 적용하고, 그 외 반려동물에 대하여는 예방접종, 예방약 투약 등 질병 예방 목적의 일부 진료용역 등에만 부가가치세 면제를 적용하였다. 그러나 금번 개정을 통해 그 외 반려동물에 대하여도 부가가치세 면제 대상이 치료를 목적으로 하는 진료용역까지 확대되면서 100여개의 다빈도 질병진료 항목이 추가되었다.

구체적으로 보면, 기존에는 일반적인 반려동물에 대한 부가가치세 면제대상이 예방접종, 예방약 투약 및 예방제 도포[151], 검사[152], 수술[153] 등의 4가지에 불과하였으며, 해당 항목도 일부에 대해 제한적으로 적용되었다. 그러나 이번 개정을 통해 진찰 및 입원관리, 접종 및 투약, 검사, 증상에 따른 처치, 질병의 예방 및 치료행위 등의 5가지로 개편되고 100여개 다빈도 진료용역으로 세분화하면서 적용대상이 확대되었다.

한편, 국회에서도 반려동물 진료용역에 대한 부가가치세 면제 관련 의원안이 발의되어 있다. 한병도의원안(의안번호 2107016)과 전재수의원안(의안번호 2117282)

박성은 추계세제분석관(ixsepark@assembly.go.kr, 6788-4668)

149) 「부가가치세법 시행령」 제35조제5호마목 개정(공포 2023.9.26.)

150) 「부가가치세 면세대상인 질병의 예방을 목적으로 하는 동물의 진료용역」 고시 [시행 2023. 10. 1.] [농림축산식품부고시 제2023-68호, 2023. 9. 27., 일부개정]

151) 예방접종, 예방약 투약 및 예방제 도포 용역의 경우 면세대상이 기존에는 일부 예방접종(DHPPL, 광견병, 신종플루, 전염성기관지염, 코로나장염, FVRC, 전염성복막염, 고양이백혈병 바이러스, 고양이ringworm백신), 예방약 투약(심장사상충, 회충약) 및 예방제 도포(옴, 진드기, 벼룩, 사상균증 등 피부질환 및 외부기생충)로 열거되어 있었으나(농림축산식품부고시 제2015-47호, 「부가가치세 면세대상인 질병의 예방을 목적으로 하는 동물의 진료용역」) 이번 개정을 통해 제한범위가 삭제되었다.

152) 검사의 경우 면세대상이 기존에는 관련 고시에 따라 병리학적 검사로 한정되었으나 이번 개정을 통해 영상진단의학적 검사, 계통별 기능검사, 내시경 검사 등 4가지로 확대되었다.

153) 수술의 경우 면세대상이 기존에는 관련 고시에 따라 중성화 수술에 한정되었으나 이번 개정을 통해 11개 증상에 따른 처치 및 83개 질병 예방·치료 진료용역으로 확대되었다.

은 반려동물을 포함한 일반적인 동물에 대한 수의사 진료용역 관련 부가가치세 면제 근거를 법률에 명시하되 그 범위는 시행령에서 정하도록 하고 있다. 배준영의원안(의안번호 2114786)과 한정애의원안(의안번호 2118671)은 수의사 진료용역과 관련이 되는 동물로서 「동물보호법」에 따른 반려동물을 적시하는 한편, 상기안과 같이 면세 근거는 법률에 명시하고 구체적 면세범위는 시행령에서 정하도록 위임하는 내용을 담고 있다.

[표 91] 부가가치세 면제 대상이 되는 동물 진료용역 개정 세부사항

진료용역 분류	당초(질병예방 목적)	확대(질병예방·치료 목적)
진찰 및 입원	—	진찰 및 입원관리
접종 및 투약	예방접종, 투약 및 도포 (일부)	예방접종, 조제·투약 (제한범위 삭제)
검사	병리학적 검사	병리학적 검사 등 4가지 검사
증상에 따른 처치	—	11개 증상에 따른 처치
질병 예방·치료	중성화 수술	중성화 수술 등 83개 질병 예방·치료

주: 1. 「부가가치세법 시행령」 제35조제5호 마목 관련 고시개정(기존 「부가가치세 면세대상인 질병의 예방을 목적으로 하는 동물의 진료용역」에서 개정 「부가가치세 면제 대상인 동물의 진료용역」)
2. 가축, 수산동물, 장애인 보조견 및 국민기초생활 수급자가 기르는 동물에 대한 모든 진료용역에 대해서는 종래와 동일하게 면세(「부가가치세법 시행령」 제35조제5호 가~라목)

자료: 농림축산식품부(보도참고자료 2023.9.27.) 및 기획재정부(「2023년 세법개정안」) 자료, 관련 법령을 참고하여 국회예산정책처 작성

(2) 세수효과

개정안에 따른 반려동물 100여개 다빈도 진료용역 비용에 대한 부가가치세 면제와 관련한 세수효과는 수의업 공급가액 및 반려동물 매출액 비중을 바탕으로[154] 공급가액을 산출한 후 관련 산업(기타 전문, 과학 및 기술 서비스업) 부가가치율[155]을 반영하여 추계하였다. 현재로서는 개정 제도와 관련된 다빈도 진료비용 등에 대한 자료가 집계되지 않는 가운데, 동물의료업계에서는 개정 제도에 따라 면제 수준이 현재 40% 수준에서 90% 수준으로 대폭 확대될 것으로 예상하는 점[156] 등을 감안하여 면세범위가 사실상 진료용역의 대부분을 포괄할 것으로 가정하였다.

154) 통계청, 「서비스업 조사」
155) 한국은행, 「기업경영분석」
156) 기획재정부 보도자료, “펫푸드, 펫헬스케어 등 국가전략산업으로 육성”, 2023.8.9.

추계 결과, 부가가치세 세수는 향후 5년간(2024년~2028년) 총 4,012억원(연평균 802억원) 감소할 것으로 추정되었다. 한편 정부는 추정곤란을 사유로 세수효과를 추계하지 않았다.

[표 92] 반려동물 진료비에 대한 부가가치세 면제에 따른 세수효과

(단위: 억원)

	2024	2025	2026	2027	2028	누적	연평균
NABO(A)	△611	△695	△790	△897	△1,019	△4,012	△802
정 부(B)	추	정	곤	란			

주: 지방소비세(25.3%) 미포함 금액
자료: 국회예산정책처 작성

(3) 분석의견

반려동물 진료에 대한 부가가치세 부과 연혁

수의사가 제공하는 용역은 1977년 7월 부가가치세 제도 시행 당시부터 모두 면제되어 오다가 2011년 7월부터 면세대상이 가축[157], 수산동물[158], 장애인 보조견[159], 국민기초생활수급자가 기르는 동물 등에 대한 진료용역, 질병예방 목적의 동물에 대한 진료용역 등에 한정되어 시행되었다. 2010년 개정 당시 정부는 국제기준의 경우 사람 질병치료에 한해 면세를 적용하고 있다는 점[160]을 들어 반려동물[161] 등에 대한 진료를 면세에서 과세로 전환하였으며, 이와 함께 사람에 대한 진료 중 미용목적 진료 또한 과세로 전환하였다.[162] 다만, 2012년 2월부터는 수의사가 제공하는

157) 소, 말, 양(염소 등 산양 포함), 돼지(사육 멧돼지 포함), 닭, 오리, 사슴, 토끼, 칠면조, 거위, 메추리, 꿩, 당나귀(「축산물 위생관리법」 제2조제1호 및 동법 시행령 제2조제1항)

158) 살아 있는 어류, 패류, 갑각류, 연체동물 중 두족류, 극피동물(棘皮動物) 중 성게류 및 해삼류, 척색동물 중 미색류, 갯지렁이류・개불류・양서류・자라류・고래류 등 수산동물 및 그 정액 또는 알(「수산생물질병 관리법」 제2조제2호 및 동법 시행령 제2조제1항)

159) 「장애인복지법」 제40조제2항에 따른 표지발급견

160) 기획재정부, 「2010년 세제개편안」, 2010.8.24.

161) 반려 목적으로 기르는 개, 고양이, 토끼, 페럿, 기니피그 및 햄스터(「동물보호법」 제2조제7호 및 동법 시행령 제3조)

162) 2011년 7월부터 종전 부가가치세 면제 대상이던 5개 성형수술(쌍꺼풀수술, 코성형수술, 유방확대·축소술, 지방흡인술, 주름살제거술, 안면윤곽술)에 대해 과세가 시작되었다. 2014년 2월부터는 유방확대·축소술 중 유방암에 따른 유방재건술은 면세되면서 과세범위가 축소되는 한편, 일부 성형수술(안면윤곽술, 치아미백·라미네이트·잇몸성형술 등 치아성형, 악안면 교정술. 단, 성형수술후유증 치료, 선천성기형·종양제거 재건수술, 치아교정치료가 선행되는 교정술 제외) 및 미용목적 피부시술(색소모반·

용역에 대한 부가가치세 면제범위가 소폭 확대되어 일부 예방접종, 예방약 투약 및 예방제 도포, 수술 및 검사에 대해서도 비과세되기 시작하였다. 그리고 2023년 금번 개정을 통해 100여개 다빈도 반려동물 진료용역이 다시 면세로 전환되었다.

동물 진료비 부담완화 필요성

정부는 반려동물 진료비에 대한 부가가치세 면제 이유로 서민·중산층의 민생안정[163], 경제체질 개선 및 규제혁신 일환에서의 반려동물 관련 제반 인프라 조성[164] 등을 제시하고 있다. 반려동물 보육가구수는 2020년 기준 313만 가구(총가구 대비 15%)이며 이중 보유동물 종류별 가구수는 개의 경우 242만 가구(전체 보육가구 대비 77.5%), 고양이는 72만 가구(전체 보육가구 대비 22.9%)의 순이며 적어도 개 또는 고양이 1마리를 보유하고 있는 가구수는 300만 가구(전체 보육가구 대비 95.8%)로 조사되었다.[165] 등록 반려동물수는 2022년 기준 누적 총 303만 마리이며 전년대비 29만 마리가 신규등록되어 9.4% 증가한 것으로 나타났다.[166] 가구당 보육 반려동물 평균 마릿수는 2021~2022년 기준으로 개 1.2 마리, 고양이 1.5 마리로 파악되는 가운데,[167] 1가구의 월평균 반려동물 병원비는 마리당 4.25만원이며[168] 동물병원 1회 평균 진료비가 8.4만원 수준으로 소비자 82.9%가 동물병원 진료비에 대해 부담을 가지고 있는 것으로 나타났다.[169]

제21대 국회에서도 동물 진료비에 대한 세제지원 관련 의원안 7건이 발의되어 계류 중이다. 소득세 소득공제 관련「조세특례제한법 일부개정법률안」3건은 반려동물 의료비 지출에 대해 공제율 30~40% 수준에서 소득공제를 신설하는 것을 내용으로 한다. 부가가치세 면제 관련「부가가치세법 일부개정법률안」4건은 동물 진료용역에 대한 면세범위를 반려동물 등으로 확대하고 현행 고시로 규정하는 것을 시행령으로 상향하여 규정하려는 것이다.

주근깨·흑색점·기미치료술, 여드름 치료술, 제모술, 탈모치료술, 모발이식술, 문신술 및 문신제거술, 피어싱, 지방융해술, 피부재생술, 피부미백술, 항노화치료술 및 모공축소술)로 과세범위가 확대되었다.

163) 정부 120대 국정과제(2022.7.) 중 '국민 맞춤형 기초보장 강화'(제43번)

164) 정부 2023년 하반기 경제정책 방향(2023.7.)

165) 통계청「2022년 인구주택총조사」※보유동물 종류별 가구수는 중복포함한 숫자

166) 농림축산검역본부,「2022년 동물보호·복지 실태조사 결과」, 2023.8.

167) 농림축산식품부 등,「2022년 동물보호복지 국민의식조사」, 2022.11.

168) 농림축산식품부,「2021 동물보호에 대한 국민의식조사 보고서」, 2021.11.

169) 한국소비자연맹 보도자료, 2021.11.24.(※동물병원 이용경험이 있는 만 20세 이상의 남녀 1,000명을 대상으로 소비자 인식도 조사)

[표 93] 제21대 국회 반려동물 의료비 세제지원 관련 의원안

법률	지원유형	내용
「조세특례제한법 일부개정법률안」	소득세 소득공제	반려동물 의료비 지출에 대한 소득공제 신설 (공제율: 배준영의원안 30%, 김윤덕의원안 35%, 서범수의원안 40%)
「부가가치세법 일부개정법률안」	부가가치세 면제	동물 진료용역에 대한 부가가치세 면제범위 확대 (홍익표·배준영·전재수·한정애의원안)

자료: 국회의안정보시스템을 바탕으로 국회예산정책처 작성

이상과 같이 현재 반려동물 보육가구수 및 반려동물수가 지속적으로 증가하고 있는 상황에서 보육가구의 동물병원비 부담 수준을 감안할 때, 동물 진료비 관련 세제지원에 대한 필요성이 높아지고 있는 것으로 보인다.[170]

제도 조기시행 문제

정부는 진료항목 표준화 및 진료비 조사·공개를 바탕으로 반려동물 진료에 대한 부가가치세 면제범위를 확대해 나갈 계획인 가운데[171], 2022년 1월 공포된 개정 「수의사법」을 통해 동물진료 분류체계 표준화[172], 진료비용 게시[173] 및 진료비용 현황 조사·공개[174] 등의 제도를 신설하였다. 하지만, 현재 관련 진료 분류체계의 표준화 결과가 완료 및 공표되지 않고 진료비용 게시 및 조사·공개가 부분적으로만 시행되고 있어 면세를 통한 진료비 부담 완화 효과의 실효성이 제한적일 수 있다.

동물진료 분류체계 표준화[175]의 경우, 정부는 2021년부터 개발을 시작하여 2022년 10개를 시작으로 표준 개발이 완료된 진료항목부터 단계적으로 제공하고

170) 수의사업계는 부가가치세 면제 확대 취지에 공감하며, 다만 사람 의료와 마찬가지로 동물 의료에 대해서도 원칙적 면세 및 예외적 과세가 더 적절하고 중장기적으로는 미용, 성형 등 비필수 항목을 제외한 모든 동물진료에 대한 부가가치세 면제가 필요하다는 입장이다. 동 업계는 지난 2011년 부가가치세 일부 부과전환에 반대하면서 최근까지 면세 확대를 주장해 왔다.(대한수의사회 보도자료, 2020.3.18.)

171) 농림축산식품부 보도자료, 「반려동물 진료분야 주요정책」 추진계획, 2022.9.6.

172) 「수의사법」 제20조의3

173) 「수의사법」 제20조 및 동법 시행규칙 제18조의3

174) 「수의사법」 제20조의4 및 동법 시행규칙 제20조

175) 진료 용어 표준화, 진료 코드 체계, 진료 프로토콜 표준화 등을 골자로 하는 것으로, 동물진료에서 공식적으로 사용될 수 있는 용어와 코드 체계로 통일하고, 특정 질환의 진단 및 처치에 있어 수의학적 근거에 바탕을 두고 수행할 수 있는 합의된 절차를 마련하는 것을 의미한다(농림축산식품부 연구용역 「동물병원 진료 표준화 방안 마련」 최종보고서, 2020.4.).

2024년까지 다빈도 항목 위주로 100개를 개발하여 표준화 정보를 제시할 계획이라고 발표한 바 있다.[176] 또한 정부는 반려동물 진료에 대해 부가가치세 면제범위 확대를 위해 진료항목 표준화 작업을 전제로 한다고 발표한 바 있다.[177] 이를 고려하면 부가가치세 면제를 추진하기 위해서는 표준화 작업이 선행될 필요가 있지만, 100개 다빈도 진료용역[178]을 대상으로 부가가치세 면제 확대가 시행된 시점(2023.10)에도 면세 대상이 되는 동물 진료용역에 대한 표준화 결과가 공표되지 않고 있다.

이와 같이 진료비 분류체계가 표준화되어 있지 않은 상황에서는 동물진료 표준코드 미정립 등으로 동일 질병에 대해서도 동물병원마다 질병명칭 및 진료항목 등이 달라지게 되고 각 진료행위에 대한 정의 또한 차이가 발생할 수 있어 진료비 편차가 확대되고 면세대상 질병 범위에 대한 판단기준이 불분명해질 수 있다.[179][180]

한편, 진료비 게시제도의 경우 2023년 1월부터 수의사 2명 이상의 동물병원 개설자는 초·재진 진찰료 및 상담료, 입원비, 접종비 등 10개 항목을 게시하고 있으며,[181] 농림축산식품부는 이와 관련한 진료비용 및 그 산정기준 등에 관한 현황을 조사·분석하여 '동물병원 진료비 현황 공개시스템'[182]에서 2023년 8월부터 공개하고 있다.[183][184] 그러나 현재의 공개수준은 전국 총 1,008개소[185](수의사 2명 이상인

176) 농림축산식품부 보도자료, 「반려동물 진료분야 주요정책」 추진계획, 2022.9.6.

177) 당초 기획재정부는 진료비 조사, 진료항목 표준화가 된 이후에 부가가치세 면세범위를 확대해 나가겠다는 방침이라고 하였다(농림축산식품부 보도자료, 「반려동물 진료분야 주요정책」 추진계획, 2022.9.6.)

178) 2023년 10월부터 부가가치세 면제 대상으로 고시되고 있는 100개 다빈도 진료용역으로 예방접종, 조제투약 및 4개 검사의 6개 세부 진료용역, 11개 증상 및 83개 질병(병리학·영상진단의학·계통기능·내시경 등 4개 검사, 구토·설사·기침·소양증·발작·황달·파행·호흡곤란·혈변·혈뇨·마비 등 11개 증상, 내과·피부과 19개, 안과 19개, 외과 19개, 응급중환자의학과 20개, 치과 6개 등 83개 질병)에 대한 예방·처치·치료의 94개 세부 진료용역 등 100개 세부 진료용역이 열거되고 있다.

179) 농림축산식품부 연구용역 「동물병원 진료비 조사 방안 설계연구」 최종보고서, 2022.12.

180) 농림축산식품부 보도자료, 「반려동물 진료분야 주요정책」 추진계획, 2022.9.6.

181) 「수의사법 시행규칙」 제18조의3제1항

182) 농림축산식품부 '동물병원 진료비용 현황조사 공개'(https://www.animalclinicfee.or.kr)

183) 정부(농림축산식품부) 정책연구과제로 2022년 11월부터 동년 12월까지 「동물병원 진료비 조사 방안 설계 연구」에 대한 연구가 동물병원 진료비용 조사·분석 및 결과 공개에 앞서, ① 주요 진료행위 (진찰, 입원, 엑스레이 검사와 전혈구 검사 및 판독, 예방접종) 의 정의 및 비용 산정 기준을 제시, ② 진료비 조사대상 동물병원들의 반감 및 부담을 줄일 수 있는 조사양식 개발 및 조사결과 집계방식 마련, ③ 진료비용 게시대상 항목별로 대응되는 (가칭)한국수의진료코드 제시 등 그 조사·분석 및 결과 공개 관련 세부방안을 마련하기 위한 목적으로 수행되었다.

184) 정부는 2024년부터 진료비 게시제도를 수의사 1인 동물병원까지, 즉 전체 동물병원에 확대할 예정에 있다(농림축산식품부 보도자료, 「반려동물 진료분야 주요정책」 추진계획, 2022.9.6.).

동물병원)로 전체 동물병원 5,113개소[186] 대비 19.7%에 불과한 상황이다. 또한, 현재 동물병원 진료비 게시 및 공개 대상 10개 항목은 면세대상으로 고시되어 있는 100여개 세부 진료용역 중 일부에 불과하여, 부가가치세 면제대상 항목의 진료비에 대해 소비자가 사전에 파악하기에 어려움이 있는 상황이다.

따라서 2022년 9월 정부가 부가가치세 면제확대의 전제로 진료체계 표준화 및 진료비 게시 및 현황 공개를 제시한 점을 감안할 때, 현재와 같이 동 제도가 부분적으로 실시되고 있는 상황에서 2023년 10월 공급분부터 다빈도 동물진료용역에 대해 면세를 시행하는 것은 그 실효성이 제한적일 가능성이 있다.[187] 특히, 동물 진료비는 동물병원마다 임의로 가격을 책정할 수 있어 진료비 분류체계 표준화, 진료비 게시제도 등이 뒷받침되지 않을 경우 부가가치세 면제가 진료비 인하로 연결되지 않고 면세분이 동물병원의 이윤으로 흡수될 우려 또한 제기될 수 있다.[188] 따라서 관련 제도의 충분한 정비 이전에 동물 진료용역에 대한 부가가치세 면제조치가 확대 시행된 현 상황에서, 정부는 당초 면세확대의 개정 취지가 달성될 수 있도록 진료비 분류체계 표준화 및 진료비 게시제도를 시급히 정비하고 면세분이 진료비 인하로 반영되어 반려동물 보육가구의 부담 완화로 연결될 수 있도록 이행점검을 철저히 할 필요가 있다.

185) 농림축산식품부 '동물병원 진료비용 현황조사 공개'(https://www.animalclinicfee.or.kr)
186) 행정안전부·한국지역정부개발원 '지방행정 인허가 데이터개방'(https://www.localdata.go.kr)
187) 정부는 지난 7월 반려동물 진료용역에 대해 부가가치세 면제를 적용하겠다는 세법개정안을 발표한 이후, 10월에 시행하기 위해 관련 법령의 개정을 바로 추진하였다. 「부가가치세 시행령 일부개정령안」은 8월 20일~9월 7일까지 입법예고를 하고 9월 26일 개정하였으며, 관련 고시인 「부가가치세 면세대상인 질병의 예방을 목적으로 하는 동물의 진료용역 일부개정안」은 9월1일~20일까지 입법예고를 한 뒤, 9월 27일 개정하였다.
188) 국회 기획재정위원회 「부가가치세법 일부개정법률안」(의안번호 2117282, 전재수의원 대표발의) 검토보고서, 2022.11.

[BOX 4] 사람 및 동물에 대한 진료용역 표준화 체계 비교

현재 사람에 대한 진료는 국민건강보험 제도로 운용되고 있어 관련 질병명 및 진료항목이 표준화되어 수가가 책정 공개되어 있다. 1977년 7월 부가가치세 시행 당시부터 현재까지 면제가 이루어지고 있는 사람에 대한 검사, 수술 및 처치 진료용역의 경우 건강보험심사평가원의 건강보험행위급여목록에 따라 세분화된 개별행위가 표준화되어 분류되어 있다. 사람 질병의 경우 관련 법령에 따라[189] 세계보건기구 국제분류체계(WHO-FIC)[190] 일환의 국제질병·사인분류(ICD)[191]에 근거한 한국표준질병·사인분류(KCD)로 표준화되어 게시되고 있다. 진료항목은 이에 근거하여 행위별수가제가 기본적으로 적용되고 있으며 일부 7개 질병군에 대해서는 포괄수가제가 병행 적용되고 있다.

동물 진료용역에 대해서도 표준수가제도가 1975년부터 1999년까지 실시되었지만[192] 시장경제 활성화를 위해 경쟁 제한성이 큰 공동행위 폐지가 필요하다는 경제협력개발기구(OECD)의 담합금지권고[193]에 따라 폐지된 바 있다. 1999년 2월 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률 적용이 제외되는 부당한 공동행위 등의 정비에 관한 법률」(일명 '카르텔일괄정리법') 제정을 통하여, 수의사 등 사업자의 보수를 해당 사업자단체가 정하는 제도와 주무부처 장관이 해당 사업자의 보수기준을 승인 또는 인가하는 제도가 폐지되었다[194].

[표] 질병·진료 관련 작성서류 기재사항 비교: 수의사 및 의사

작성서류	기재사항	
	수의사	의사(치과의사 및 한의사 포함)
진단서	병명, 치료명칭 등[1]	병명, 질병분류기호[7], 치료내용 등[4]
처방전	(기재사항 없음)[2]	질병분류기호[7] 등[5]
진료(기록)부	병명, 주요 증상, 치료방법(처방·처치) 등[3]	진단결과(진단명), 치료내용 등[6]

주: 1) 「수의사법」 제12조제4항 및 동법 시행규칙 제9조
2) 「수의사법」 제12조제4항 및 동법 시행규칙 제11조
3) 진료부. 「수의사법」 제13조 및 동법 시행령 제13조제1호
4) 「의료법」 제17조제1항 및 동법 시행령 제9조
5) 「의료법」 제18조 및 동법 시행령 제12조
6) 진료기록부. 「의료법」 제22조제4항 및 동법 시행령 제14조
7) 「통계법」 제22조제1항 전단에 따른 한국표준질병·사인 분류(통계청고시 제2020-175호)
자료: 관련 법령을 참고하여 국회예산정책처 작성

189) 「통계법」 제22조, 「한국표준질병·사인분류」(통계청고시 제2020-175호)

[BOX 5] 주요국 동물진료용역 가격체계[195]: 공시제, 수가제

❑ 동물진료용역 가격체계는 자율시장경쟁을 바탕으로 하는 공시제와 정부가 적정 기준을 마련하는 수가제로 대별 가능

❑ (공시제) 개별병원 진료비 공시제, 평균진료비용 공시제, 적정가격 공시제 등으로 대별 가능

○ (개별병원 진료비 공시제) 각 동물의료기관 개설자로 하여금 정해진 치료항목에 대하여 진료비용을 보호자에게 공개하도록 규정

○ (평균진료비용 공시제) 동물병원 스스로 비용을 게시하는 형태가 아닌 별도 기관이 개설된 동물병원에 대해 표본조사하여 평균적인 진료비용 공개하며 각 동물병원은 이를 참고하여 자율적으로 가격책정

– 미국 동물병원협회(AAHA, American Animal Hospital Association) 평균진료비용공시제 등

○ (적정가격 공시제) 동물병원 스스로 비용을 게시하는 형태가 아닌 별도 기관이 단순 평균 비용이 아닌, 여러 요인을 고려하여 수의사의 적정한 보상이 보장되고 또한 소비자의 수요가 유지될 수 있도록 균형 있게 산출된 적정가격을 조사하여 공개

– 캐나다 적정가격 공시제(provincial fee guide), 중국 일부지역(상해, 북경, 광동지역) 권장소비자 가격제도

❑ (수가제) 정부가 의무적으로 각 서비스 항목별로 고정된 가격(혹은 고정된 범위의 가격을 부과

○ (독일) 정부와 수의사 단체 간의 협상에 의하여 수가가 결정되며, 경우에 따라 기준수가 3배 범위 초과한 진료비 청구 가능(GOT, Gebührenordnung für Tierärzte)

○ (오스트리아) 수의사 단체가 결정하여 정부의 승인을 받으며 진료비 청구는 기준수가 3배 범위 이내로 한정

○ 과거 한국, 네덜란드, 벨기에 등에서 시행되었으나 자유시장 경쟁 저해 이유로 1999년 폐지

---

190) World Health Organization - Family of International Classifications

191) International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems

192) 舊「수의사법」제20조 (진료보수) 동물병원의 진료비에 관하여 필요한 사항은 농림부령으로 정한다.(1999.2.5. 삭제)
舊「수의사법 시행규칙」제19조 (진료비) ①법 제20조의 규정에 의한 동물병원의 진료비는 수의회가 정한 상한액의 범위안에서 수의사회의 지부가 도지사의 인가를 받아 이를 정한다. ②수의회의 지부는 제1항의 규정에 의하여 진료비의 인가를 받은 때에는 지체없이 그 내용을 이용자가 알 수 있도록 공표하고, 동물병원개설자는 이를 동물병원안에 게시하여야 한다.(1999.8.10. 삭제)

193) OECD/LEGAL/0294(Competition Committee, 「Recommendation of the Council concerning Effective Action against Hard Core Cartels」, 1998.3.25.)

194) 농림축산식품부 보도자료, 「반려동물 진료분야 주요정책」 추진계획, 2022.9.6.

195) 농림축산식품부 연구용역(「반려동물 산업 활성화를 위한 소비자 진료비 부담 완화 방안연구」 보고서, 2017.12) 등 참조

국회 입법논의 과정없이 시행령을 통한 과세범위 변경 문제

정부는 금번 부가가치세 면제확대 대상이 되는 반려동물 100여개 다빈도 진료항목은 현장에서 이루어지는 진료의 80%[196] 내지 90%[197] 수준을 차지한다고 동물의료계 및 전문가의 평가를 인용하여 발표하였다. 이 경우 지난 2010년 반려동물 진료용역 대부분을 부가가치세 과세대상으로 전환한 이후 가장 큰 규모의 면세대상 전환이 되는 것으로, 반려동물 진료용역에 대한 일종의 과세정책 방향 전환으로 볼 수 있다.

이처럼 대규모의 전환이 있었던 시기에 관련 법령이 어떻게 개정되었는지를 살펴보면, 2010년과 2023년 모두 「부가가치세법 시행령」을 개정하는 방식으로 추진되었다. 2010년의 경우, 기존에 부가가치세 면세대상이었던 '「수의사법」에 규정하는 수의사가 제공하는 용역'이 시행령 개정을 통해 '「축산물위생관리법」에 따른 가축 및 「기르는 어업 육성법」에 따른 수산동물에 대한 진료용역'만 면세 적용되는 것으로 한정되면서 사실상 동물 진료용역 대부분이 과세대상으로 전환되었다.

금년에도 2010년의 경우와 유사하게 진행되었는데, 기존 시행령에는 '질병 예방'을 목적의 동물 진료용역에 대해서만 제한적으로 부가가치세 면제가 적용되도록 규정되어 있었지만, 금번 시행령 개정으로 '질병예방 및 치료 목적'의 동물 진료용역까지 확대되어 사실상 동물 진료용역 대부분이 면세 적용을 받을 수 있게 되었다. 특히, 현행 법체계에 따르면 치료목적의 동물 진료용역을 다시 '농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관이 기획재정부장관과 협의하여 고시하는 용역'으로 하도록 규정하고 있어 면세대상이 되는 동물 진료용역이 행정부에 광범위하게 위임되어 있는 상황이다.

하지만 금번 반려동물에 대한 부가가치세 면제범위 확대와 같이 과세정책 방향의 전환으로 볼 수 있을 정도의 폭넓은 과세범위 변경이 국회 입법과정 없이 단지 시행령 개정만을 통해 이루어지는 것이 바람직한지에 대한 논의가 필요할 것으로 보인다. 특히 제21대 국회에서도 반려동물 진료용역의 부가가치세 면제 적용에 대해 다수의 법안이 발의되어 있는데, 진료용역에 대한 면세 근거를 법률에 명시하고 구체적 범위는 시행령에서 정하도록 위임하고 있다. 이러한 점을 고려할 때 폭

196) 기획재정부, 2023년 세법개정안 문답자료(2023.7.27.)
197) 농림축산식품부의 보도자료("10월 1일부터 반려동물 진료비 부가세 면제 확대 시행", 2023.9.27.)

넓은 과세범위의 개정이 이루어질 경우 시행령이 아닌 법률의 개정을 통해 국회 심의과정을 거치는 것을 검토해볼 필요가 있을 것이다.

[표 94] 동물 진료용역 관련 면세대상 법령개정 비교: 2010년 및 2023년

	개정법령	개정 전	개정 후
(2010년) 면세⇒ 과세대상 확대	「부가가치세법 시행령」 제39조 제5호 [대통령령 제 22578호, 2010. 12. 30, 일부개정]	5. 「수의사법」에 규정하는 수의사가 제공하는 용역	5. 「수의사법」에 규정하는 수의사가 제공하는 용역. 다만, 동물의 진료용역은 「축산물위생관리법」에 따른 가축 및 「기르는 어업 육성법」에 따른 수산동물에 대한 진료용역으로 한정한다.
(2023년) 과세⇒ 면세대상 확대	「부가가치세법 시행령」 제35조 제5호마목 [대통령령 제 33735호, 2023. 9. 26., 일부개정]	마. 가목부터 라목까지의 규정에 따른 진료용역 외에 질병 예방을 목적으로 하는 동물의 진료용역으로서 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관이 기획재정부장관과 협의하여 고시하는 용역	마. 가목부터 라목까지의 규정에 따른 진료용역 외에 질병 예방 및 치료를 목적으로 하는 동물의 진료용역으로서 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관이 기획재정부장관과 협의하여 고시하는 용역

자료: 관련 법령을 참조하여 국회예산정책처 작성

[표 95] 제21대 국회 반려동물 부가가치세 면제 관련 의원안

대표발의자	현행	개정안
홍익표의원 (2020.12.29)	신설	제26조(재화 또는 용역의 공급에 대한 면세)① 21.「수의사법」 제2조제3호에 따른 동물진료업과 관련된 수의사의 용역으로서 대통령령으로 정하는 것
배준영의원 (2022.2.18.)		5의2.「수의사법」에 따른 수의사 또는 동물병원을 개설한 자가 「동물보호법」 제2조제1호의3에 따른 반려동물 등 대통령령으로 정하는 동물에 대하여 제공하는 진료용역. 다만, 대통령령으로 정하는 미용·성형 목적의 용역은 제외한다.
전재수의원 (2022.9.7.)		5의2.「수의사법」 제2조제1호에 따른 수의사가 제공하는 동물 진료 용역(질병 예방을 목적으로 하는 용역을 포함한다)으로서 대통령령으로 정하는 것
한정애의원 (2022.12.5.)		5의2.「수의사법」에 따른 수의사가 제공하는 용역으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것 가.「축산물 위생관리법」 제2조제1호에 따른 가축에 대한 진료용역 나.「수산생물질병 관리법」 제2조제2호에 따른 수산동물에 대한 진료용역 다.「동물보호법」 제2조제1호의3에 따른 반려동물에 대한 진료용역 라. 그 밖에 대통령령으로 정하는 동물에 대한 진료용역

자료: 관련 법령을 참조하여 국회예산정책처 작성

(4) 소결

현재 반려동물 보육가구수 및 반려동물수가 지속 증가하고 있는 가운데 보육가구의 동물병원비 부담수준을 감안할 때, 동물 진료비에 대한 세제지원의 필요성은 인정되는 것으로 보인다. 다만, 정부는 진료항목 표준화 및 진료비 조사·공개를 바탕으로 2023년 10월부터 반려동물 진료에 대한 면세를 시행하고 추후 동 범위를 확대해 나간다는 계획이나, 현재 진료 분류체계가 표준화되지 않고 진료비용 게시 및 조사·공개가 부분적으로만 시행되고 있어 면세를 통한 진료비 부담 완화효과의 실효성 여부가 현재로서는 제한적일 것으로 보인다.

한편, 금번과 같이 부가가치세 과세범위에 대한 폭넓은 변경이 국회 입법과정 없이 법률이 아닌 시행령 개정을 통해 이루어지는 것이 바람직한지에 대해 논의할 필요가 있을 것으로 보인다.

나. 맥주 · 탁주 주세율 물가연동 폐지

(1) 개정내용

정부는 「2023년 세법개정안」에서 맥주 및 탁주에 대한 주세 종량세율에 반영되던 물가연동제를 폐지하는 방안을 제시하였다. 맥주 · 탁주에 대한 주세는 출고(수입)량에 대하여 세율을 반영하는 종량세의 형태로 운영되고 있는데, 현행 제도는 매년 종량세율을 전년도 소비자물가상승률의 ±30% 범위에서 타 주종과의 과세형평성, 출고가격 변동, 가격 안정 등을 고려하여 조정하도록 하고 있다.[198] 이에 따라 2023년 기간[199] 주세율은 전년도 세율에 가격변동지수(전년도 소비자물가상승률의 70%인 3.57%)를 반영한 맥주 885.7원/ℓ, 탁주 44.4원/ℓ를 적용하고 있다.[200]

개정안은 매년 맥주 · 탁주 주세율 조정에 반영하던 물가연동 방식을 폐지하고 2023년과 동일한 수준의 기본세율(맥주 885.7원/ℓ, 탁주 44.4원/ℓ)을 법률에 상향입법하여 규정하되 다른 주류와의 과세형평성, 조세 부담 수준, 주류 가격 안정 등을 고려하여 시행령에 따라 ±30% 범위 내에서 탄력세율을 조정할 수 있도록 하는 내용이다.

[표 96] 맥주 등 주세 종량세율에 대한 물가연동 폐지 관련 정부안 주요내용

	현행	개정안
세율	□ (대상) 종량세 적용 맥주 · 탁주 □ (조정주기) 매년 조정 □ (세율) 직전연도 세율 × (1+직전연도 가격변동지수※) ※ 직전년도 소비자물가상승률의 ±30% 범위 내에서 타 주종과의 과세형평성, 출고가격 변동, 가격 안정 등을 고려하여 결정 ※ 현행 세율(시행령, 2023.4.1.~2024.3.31.): 맥주 885.7원/ℓ, 탁주 44.4원/ℓ	□ (대상) 맥주 · 탁주 □ (조정주기) 비정기적 조정 □ (세율) 기본세율(맥주 885.7원/ℓ, 탁주 44.4원/ℓ) 단, 시행령에 따라 ±30% 범위 내에서 탄력세율 조정 ※ 적용(2024.1.1. 이후)

자료: 기획재정부, 「2023년 세법개정안」을 바탕으로 국회예산정책처 작성

김효경 추계세제분석관(hkkim@assembly.go.kr, 6788-4647)

198) 「주세법」 제8조제1항 가호 및 다호
199) 2023년 4월 1일~2024년 3월 31일 기간
200) 「주세법 시행령」 제7조제1항

(2) 분석의견

주세 종량세율 물가연동 폐지안은 2020년 종량세 적용 이후 3번째 제도 변경

현재 우리나라의 주세 세율은 맥주·탁주 등에 대한 종량세와 소주·과실주·위스키 등에 대한 종가세 체계를 적용하고 있다. 주세는 1949년 주류 소비 제한 및 재정 수입 확보의 목적으로 종량세 형태로 시행된 이래, 1968년 고가주에 대한 고세율 적용의 취지로 탁주·약주를 제외한 전체 주류의 과세체계를 종가세로 전환하여 유지해 왔다. 이후 2020년 맥주·탁주에 대한 주세율을 종량세로 전환한 것은 종가세 하에서 야기된 국산·수입 맥주 간 과세표준 산정 상의 불균형을 해소하기 위한 것이었다. 다만, 당시 고가주와 저가주 간 가격 차이가 큰 다른 주종들의 경우 종량세 적용 시 과세 형평성을 유지하기 어려운 측면이 있어 이들은 종가세 체계를 유지하고 맥주·탁주에 한하여 종량세로 전환하게 되었다.

2020년 종량세 전환 시 매년 직전년도 소비자물가상승률에 세율을 연동하는 방식으로 물가연동제를 도입하였는데, 이는 출고(수입) 가격에 과세되는 종가세 주류와의 과세 형평성을 유지하기 위함이었다. 이후 물가 상승기에 직면하게 되면서 주세 물가연동 제도는 물가 반영의 규모를 축소할 수 있도록 다시 개정되었다. 2023년부터 종량세율에 반영하는 물가를 소비자물가상승률의 70~130% 범위('가격변동지수')에서 조정할 수 있도록 하였는데, 이에 따라 2023년 세율에 대한 가격변동지수를 직전년도 소비자물가상승률('22년, 5.1%)의 70%를 반영한 3.57%로 적용하였다.[201] 2023년의 개정에 이어, 이번 세법개정안의 주세 물가연동 폐지안은 맥주·탁주의 종량세율을 일정한 수준으로 유지함으로써 정기적인 물가연동을 폐지하는 대신, 물가안정 등을 위한 필요시에 비정기적으로 세율을 조정하고자 하는 취지이다.

개정안에 따른 기본세율 적용 시 세부담 및 세수 감소 규모 추정

현행 물가연동 제도('23년 가격변동지수는 전년도 CPI 증감률의 70%)가 유지될 경우 2024년 세율[202]은 전년도 세율에 가격변동지수('23년 산정 기준)[203]를 반영함에 따라 맥주 906.7원/ℓ, 탁주 45.5원/ℓ이 될 것으로 추정된다. 반면, 개정안이 통과되고 기본세율이 적용된다면[204], 2024년[205] 세율은 맥주 885.7원/ℓ, 탁주 세율은

201) 「주세법 시행령」에 따르면 2023년 4월 1일부터 2024년 3월 31일까지 적용될 예정이다.
202) 2024년 4월 1일부터 2025년 3월 31일 기간에 대한 세율이다.
203) '23년 CPI 증감률(NABO 전망, 3.4%)의 70% 전제

44.4원/ℓ 수준으로 유지될 것이다. 따라서 개정안이 통과될 경우 현행 주류 1ℓ당 가격에 포함되어 있는 세액은 맥주 21원, 탁주 1원 감소할 것으로 예상된다. 국회예산정책처(2023.10.)의 향후 소비자물가상승률 전망을 감안하여 현행 가격변동지수(소비자물가상승률의 70%)를 반영할 경우 2024~2028년 기간 주세율은 연평균 1.6% 상승할 것으로 예상되며, 개정안에 따른 기본세율과의 차이는 매년 일정 수준씩 확대될 것으로 보인다.

[표 97] 맥주의 현행 주세율과 개정안에 따른 주세율 비교

(단위: 원/리터, %)

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	연평균 증감률
현행[1)]	885.7	906.7	922.0	936.2	950.6	964.6	1.6
개정안[2)]	-	885.7					-

주: 1) 현행 세율 적용기준은 당해 4월~차년도 3월 말로, 소비자물가상승률 전망('23년 3.4%, '24년 2.4%, '25년 2.2%, '26년 2.2%, '27년 2.1% (NABO, 2023.10.))의 70%를 반영하되 현행 주세법에 따라 100원 미만은 절사하여 산출함

2) 개정안에 따른 기본세율

자료: 국회예산정책처 작성

개정안이 통과된 후 개정안의 세율이 현행 제도의 세율과 다를 경우 세수효과가 발생할 것이다. 만약 2024년 개정안의 기본세율이 적용되는 상황을 가정할 경우 현행 제도 대비 주세 세수는 173억원 감소할 것으로 예상된다. 이 때 주세 과세표준이 되는 맥주 및 탁주의 출고량(수입량)은 코로나19 이전의 추세(2012~2019년)가 유지되는 것을 전제로 반영하였다. 또한 맥주 주세에 대해 부가세(surtax)인 교육세(주세액 변동분의 30%)를 반영하고 주세 및 교육세 변동분에 대한 부가가치세(세액 변동분의 10%)도 반영할 경우 2024년 세수는 총 247억원 감소할 것으로 보인다.

204) 상술한 바와 같이 개정안은 시행령에 따라 기본세율의 ±30% 범위에서 탄력세율을 적용할 수 있으나 동 분석에서는 이를 별도로 감안하지 않았다.

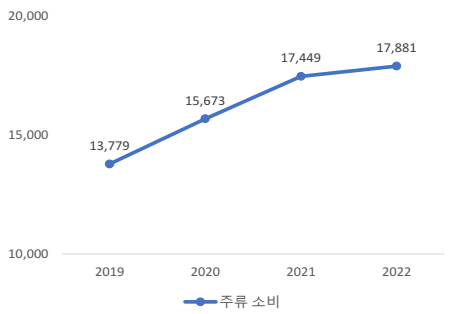
205) 개정안의 세율은 2024년 1월 1일 이후 적용 예정이다.

물가연동 폐지 시 주류 간 형평성 등을 고려한 적정 세율 설정에 대한 고민이 필요

주세 종량세율에 대한 정기적인 물가 연동을 폐지할 경우 최근과 같이 물가 변동이 확대되는 시점에 주류 세후가격 안정 등에 영향을 미칠 수 있을 것으로 예상된다. 코로나19 완화 이후 주류 소비가 증가하는 상황에서 최근의 물가 상승은 주류 출고가격뿐만 아니라 물가에 연동되는 현행 주세율에도 영향을 미치게 된다. 정기적으로 물가에 연동하여 세율이 인상되는 상황에서, 높은 물가 상승세와 연동하여 세율 인상 폭이 확대될 경우 세액에 대한 예측가능성이 감소하고 판매가격 조정 비용이 증가할 가능성이 있다. 또한 세부담 증가 및 세후가격의 급격한 상승은 주류 소비자의 사회적 후생 감소에 영향을 미칠 우려도 있다. 따라서 최근과 같은 물가 상승 시기에 세율을 안정적인 수준으로 유지하는 것은 세부담 완화 및 세후가격 안정의 측면에서 긍정적 영향을 미칠 수 있을 것으로 예상된다.

[그림 31] 월평균 가구 주류소비액

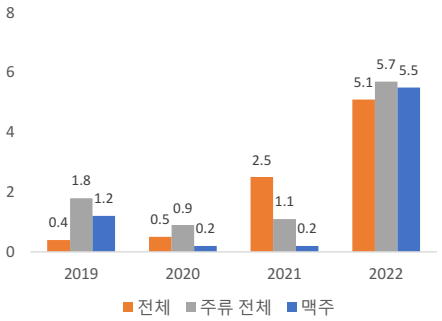
(단위: 원)



자료: 가계동향조사

[그림 32] 주류 등 소비자물가상승률

(단위: %, 전년대비)



자료: 한국은행 경제통계시스템

다만, 현행 종가세 주류와의 과세 형평성 등을 고려할 때 현실적으로 물가 수준과 괴리된 세율을 지속적으로 유지하기는 어려울 수 있다. 따라서 주종 간 형평성 및 주세의 취지·역할 등의 측면을 고려하여 적정 세율을 적용해나갈 수 있는 방안에 대한 검토도 필요한 것으로 보인다.

우리나라의 주세는 맥주·탁주에 대한 종량세와 그 외 주류에 대한 종가세의 2가지 방식의 세율 체계를 적용하고 있다. 맥주·탁주에 대한 종량세 전환 시 물가 연동을 반영한 것은 매년 가격에 대하여 세율을 반영하는 종가세 주류와의 과세 형

평성 등을 제고하기 위한 목적이었다. 종가세가 출고가격 대비 실효세율이 일정하게 유지되는 세율 체계임을 감안할 때, 주류 가격 인상 시기에 종량세 주류에 한하여 주세 기본세율이 유지될 경우에는 출고 가격 대비 실효세율이 인하될 수 있으며 탄력세율을 통해 비정기적으로 세율이 조정될 경우에는 실효세율이 일시에 조정될 수 있어 이러한 경우 주종 간 과세 형평성이 저해되는 상황이 발생할 수도 있다.

종량세와 종가세 주류 간 세후가격의 상대적인 변화는 주류 시장에서의 주종 간 가격 경쟁력에도 영향을 미칠 수 있다. 특히 최근에는 주류에 대한 선호가 다변화되면서 대중주로 인식되던 맥주, 소주 등 외에 위스키 등 다양한 주류에 대한 소비가 늘어나는 추세이다. 따라서 주종 간 상대적 세후가격의 변화가 소주 등 다양한 주류 간 대체가능성 및 시장 점유에 대한 영향을 미칠 가능성이 있음도 감안해야 한다.

[표 98] 전체 출고량 내 비중 및 전체 주세액 내 납부할 세액 비중의 추이

(단위: %)

		2018	2019	2020	2021	2022
전체 출고량 대비 비중	맥주	54.1	54.0	51.0	51.1	52.4
	희석식소주	23.3	23.8	24.2	23.5	23.7
	과실주	1.4	1.7	2.2	3.2	2.8
	위스키	0.4	0.3	0.3	0.3	0.5
	그 외	20.5	20.0	22.1	21.6	20.5
전체 주세 대비 납부할 세액 비중	맥주	49.0	46.9	44.0	42.1	39.5
	희석식소주	37.9	39.4	41.2	38.6	37.7
	위스키	3.8	3.8	3.7	4.9	7.5
	과실주	3.1	3.5	4.7	7.3	7.2
	그 외	6.1	6.3	6.5	7.0	8.1

주: 납부할세액 상위 주종을 기준으로 작성, 출고량은 국세통계연보의 과세대상 출고량
자료: 국세통계연보를 바탕으로 국회예산정책처 작성

또한 일반적인 주세의 취지 및 역할 측면에서 실질 세부담 수준을 유지하기 위한 세율 조정 방안에 대해서도 고민할 필요가 있다. 주류 소비가 야기할 수 있는 사회적 비용에 대한 교정세(corrective tax)적 기능을 고려할 때 주세의 실질적인 세부담은 이러한 사회적 비용에 상응하는 수준으로 유지될 필요가 있을 것이다. 참고

로 World Bank(2023)[206]는 담배, 알코올 등 건강에 해로운 제품에 대하여 소비량에 대한 종량세를 적용할 필요가 있으며, 이 때 가급적이면 세율을 소비자물가상승률에 자동으로 연동되도록 하는 등 세금 수준을 정기적으로 조정할 필요가 있다는 의견을 제시한 바 있다.

탄력세율을 활용한 비정기적 세율 조정 방식의 적절성 및 실효성 등을 고민할 필요

개정안은 주세 종량세율에 대한 정기적인 물가연동 방식의 조정 대신 기본세율의 ±30% 범위에서 시행령으로 주세율을 탄력적으로 조정할 수 있도록 하여 다른 주류와의 과세형평성, 조세부담 수준, 주류 가격 안정 등의 환경에 대응하고자 하였다. 다만, 탄력세율을 활용한 비정기적인 세율 조정 방식의 실효성 및 타당성 측면을 검토할 필요가 있다.

탄력세율 조정의 취지에도 불구하고, 이러한 방식은 실효성 측면에서 세율 조정의 시의성과 조정 수준의 적절성을 담보하기 어려운 한계를 가질 수 있다. 주류 가격 변동 시 주세에 대하여 매년 다른 주류와의 과세형평성, 적정한 조세부담 등 현실적인 과세 상황을 반영한 적정 세율 수준으로의 조정이 항상 담보되기 어려울 수 있기 때문이다.

또한 주세율을 탄력세율이라는 예외적인 방식으로 운영하는 것이 타당한지에 대한 고민도 필요하다. 탄력세율은 조세법률주의에도 불구하고 부득이한 상황에 탄력적으로 대응하기 위한 제도이므로 예외적인 관점에서 활용될 필요가 있다. 현재 우리나라는 휘발유 및 경유에 대한 교통·에너지·환경세, LPG부탄 등에 대한 개별소비세 등에 탄력세율을 적용하는 중이다. 최근에는 급격한 유가 상승에 대한 대응으로 유류에 대한 탄력세율이 활용되고 있는데, 이에 대하여 차후에는 조세법률주의 및 포괄위임금지 원칙[207] 등의 취지에 따라 법률의 기본세율을 조정하는 방안을 함께 검토할 필요가 있다는 의견도 제기된 바 있다[208]. 이러한 맥락에서, 이번 개정안은 맥주·탁주에 대한 종량세율에 대한 탄력세율의 취지를 주류 간 과세형평성, 적정 조세부담 수준, 주류 가격 안정을 달성하기 위한 것으로 밝히고 있으나 물가안정 및 국민경제에 미치는 영향의 측면에서 볼 때 주세의 경우에도 탄력적으로 세율을 조정하는 방식이 적절한가에 대한 고민이 필요한 것으로 보인다.

---

206) Chris Lane et al.(2023.2.) "Health Taxes and Inflation", Knowledge Note Series, World Bank.

207) 법률이 행정입법으로 위임할 사항 및 범위를 명시적·구체적으로 정하지 않고 일반적·포괄적으로 위임하는 것을 금지하는 원칙이다.

208) 이세진·임재범, "유류세 탄력세율 조정 논의의 쟁점과 과제", 이슈와 논점 제1976호, 국회입법조사처. 2022.8.5.

(3) 소결

개정안은 맥주·탁주의 주세 종량세율에 대한 물가연동을 폐지하고 필요시 기본세율의 일정 수준으로 세율을 탄력적으로 조정하는 내용을 포함하고 있다. 최근 급등한 물가 추세 등을 고려할 때 대중주로 자리 잡은 맥주 등의 세율이 물가 연동으로 과도하게 상승할 가능성은 최소화할 수 있을 것으로 기대된다. 정부가 지적한 바와 같이 종량세율 조정 시점에 촉발될 수 있는 주류업체의 과도한 출고가격 인상의 가능성을 줄이는 방향으로 작용할 수 있다.

다만, 주세 내 종량세와 종가세를 병행하여 운영하고 있는 우리나라의 주세 과세체계 상황 등을 고려해 과세 형평성 및 실효세율 유지 측면에서 세율을 조정할 수 있는 방안이 마련되어야 할 것으로 보인다. 이러한 측면에서 개정안에 포함된 탄력세율 방식이 물가를 일정 수준 연동하여 세율을 정기적으로 조정하는 현행 방식과 비교해 보다 적정한 방식인지에 대해서는 심도 있는 논의가 필요할 것으로 보인다.

5. 기타 세목

가. 농어촌특별세 유효기한 10년 연장

(1) 개정내용

정부가 발표한 「2023년 세법개정안」에는 농어촌특별세의 유효기간을 10년 연장하는 내용이 포함되었다. 현행 농어촌특별세의 유효기간은 2024년 6월 말로 규정되어 있으나 정부안은 농어촌특별세 과세표준·세율 등 과세요건 변경 없이 유효기간을 2034년 6월 말까지로 연장하는 내용이다.

제21대 국회에도 농어촌특별세의 유효기한을 연장하는 내용의 의원안이 2건 발의되어 계류 중이다. 한병도의원안(의안번호 2120949)은 농어촌특별세 유효기간을 2034년 6월 30일까지 10년 연장하는 내용이며, 안호영의원안(의안번호 2124698)은 10년 연장과 함께 분납 관련 조문을 시행령에서 법률로 상향입법하는 내용이다.

(2) 세수효과

농어촌특별세 유효기간 연장에 따른 세수효과는 다음의 방식으로 추계하였다. 주요 세원에 해당하는 증권거래분 및 종합부동산세분의 경우 유가증권 거래액 및 납부세액에 대한 향후 전망치를 바탕으로 최근 실효세율을 적용하여 전망했으며, 나머지 세원은 최근 3년간 실적 추이를 바탕으로 전망하였다. 또한 2025년부터 세수효과가 발생하는 종합부동산세분 및 소득·법인세 감면분 이외의 세원은 연간 전망치에 2022년 하반기 납부 비중을 반영하여 2024년 세수효과를 추계하였다.

추계 결과, 국회예산정책처는 농어촌특별세 유효기간 연장에 따라 2024~2028년 동안 총 31조 4,836억원, 연평균 6조 2,967억원의 세수가 증가할 것으로 전망하였다. 정부는 5년간 총 30조 1,611억원(연평균 6조 322억원)으로 전망하여, 국회예산정책처 대비 1조 3,225억원 낮게 전망하였는데, 정부의 경우 2022년 납부 실적이 향후 동일하게 유지된다는 가정으로 세수효과를 추계하였다. 반면, 국회예산정책처는 농어촌특별세의 세원이 되는 본세들이 향후 증가함에 따라 농어촌특별세가 함께 변동하는 것을 반영하였기 때문이다.

이정훈 추계세제분석관(nororand@assembly.go.kr, 6788-4837)

[표 99] 농어촌특별세 유효기간 연장에 따른 세수효과

(단위: 억원)

	2024	2025	2026	2027	2028	누적	연평균
NABO(A)	22,062	69,249	72,183	74,721	76,621	314,836	62,967
정 부(B)	21,083	70,132	70,132	70,132	70,132	301,611	60,322
차이(A-B)	979	-883	2,051	4,589	6,489	13,225	2,645

자료: 국회예산정책처 작성

(3) 분석의견

제도 개요 및 연혁

농어촌특별세는 1994년 우루과이라운드 협상 타결에 따른 후속대책의 일환으로 추진되는 농어업 경쟁력 강화 및 농어촌산업기반시설 확충 등의 재원 마련을 목적으로 신설된 세목이다. 1994년 도입될 당시에는 2004년 6월 30일까지 10년간 시행을 전제로 신설되었으나, 이후 두 차례 유효기한을 연장하여 현행은 2024년 6월 30일까지 운용될 예정이다. 이번의 정부안은 농어촌특별세의 유효기한을 2034년 6월 30일까지로 10년 연장하는 내용이다.

농어촌특별세는 다른 세목의 세액 및 감면세액 등을 과세표준으로 하여 과세하는 부가세(surtax) 방식의 조세이다. 현행 농어촌특별세의 과세표준(본세)은 크게 4가지로 구분할 수 있다. 첫째, 소득세 · 법인세 · 관세 · 취득세 · 등록면허세의 감면액이다. 둘째, 사치성 물품 소비 및 골프장 입장 등에 대한 개별소비세액이다. 셋째, 취득세, 레저세 및 종합부동산세 세액이다. 넷째, 유가증권시장 상장주식의 증권양도가액이다. 세율은 과세표준에 따라 다음과 같이 단일세율을 적용한다.

[표 100] 농어촌특별세 과세표준 및 세율

과세표준	세율
· 골프장 입장에 대한 개별소비세액	30%
· 소득세(이자 · 배당 · 금융투자 소득 제외), 법인세, 관세, 취득세, 등록면허세의 감면세액 · 레저세액 및 종합부동산세액	20%
· 이자소득 · 배당소득 · 금융투자소득에 대한 소득세 감면세액 · 골프장 입장을 제외한 항목에 대한 개별소비세액 · 취득세액(표준세율은 2%로 적용)	10%
· 유가증권시장 상장주식의 증권양도가액	0.15%

자료: 「농어촌특별세법」 제5조를 바탕으로 국회예산정책처 작성

농어촌특별세의 주요 제도변화를 살펴보면 다음과 같다. 도입 초기, 농어촌 지원을 위한 대규모 재원이 필요함에 따라 1996년 12월까지 법인세 과세표준 5억원 초과분에 대하여 2%의 세율로 농어촌특별세를 과세하였으나 이후 종료되었다. 2005년에는 종합토지세가 폐지되고 재산세와 종합부동산세로 분리됨에 따라, 종합토지세액에 대한 농어촌특별세 과세가 종합부동산세로 전환하고 비례세율이 변경되었다. 2011년부터는 등록세가 폐지되고 취득세와 등록면허세로 분리 · 통합되는 과정에서 취득세율이 인상됨에 따라, 농어촌특별세 부담이 증가하지 않도록 취득세에 대하여 표준세율 2%를 적용한 금액에 대해 과세하도록 변경되었다.

[표 101] 농어촌특별세의 과세표준 · 세율 주요 개정연혁

(단위: %)

과세표준	1994	1997	2005~	비고
조세감면액 - 소득세 · 법인세 - 관세 - 지방세	20			농어민, 기술개발 등의 감면은 제외
이자 · 배당소득 감면액	10			
개별소비세액 (구. 특별소비세액)	10			고급가구, 모피, 오락기 등 사치성품목
	30			골프장 입장
증권거래금액	0.15			유가증권상장주식만 과세
법인세 과세표준 (과표 5억 초과분)	2	종료		공공법인을 제외한 법인에 과세 (~1996.12.31.까지)

과세표준	1994	1997	2005~	비고
취득세액	10			부동산 등의 취득(단, 서민, 농가주택, 농지는 제외, '99년부터는 자동차도 제외) ※ 2011년부터 취득세 표준세율 2% 적용
레저세액 (구. 경주·마권세액)	20			
종합부동산세액 (구. 종합토지세액)	10~15		20	종합토지세액에 대해서는 5백~1천만원 : 10% / 1천만원 초과분: 15%

자료: 박상원·박기백(2008)의 「목적세 정비 등 조세체계 간소화 방안」 및 「농어촌특별세법」을 참고하여 국회예산정책처 작성

농림수산 지원 예산에서 차지하는 중요도를 감안 시 농어촌특별세 연장 필요

현행 농어촌특별세는 '농어촌구조개선 특별회계'의 '농어촌특별세사업계정' 세입으로 귀속되고 있다. 농어촌구조개선 특별회계의 지출액은 2022년 14.7조원으로, 전체 농림수산 분야(일반·기타특별회계 22.7조원)의 65.0%를 차지하는 등 농어업 지원 사업에서 중요한 역할을 수행하고 있다. 특히 농어촌특별세가 직접적인 재원으로 전입되는 농어촌특별세사업계정의 경우 농림수산업의 경쟁력 강화 및 농림어업인 등의 후생복지 증진 등을 위한 다양한 재정지출 사업[211]이 운용되고 있다.

2018~2022년 농어촌특별세사업계정의 전체 세입 가운데 농어촌특별세수가 차지하는 비중은 68.7~81.3% 수준으로 농어촌특별세가 농림수산 지원 예산에서 주요한 세원을 담당하고 있는 것으로 파악된다.

[표 102] 농어촌구조개선 특별회계 세입결산 현황: 2018~2022년

(단위: 억원, %)

	2018	2019	2020	2021	2022
농어촌구조개선 특별회계	**122,856**	**126,330**	**146,717**	**179,566**	**162,011**
- 구조개선사업계정	57,464	61,323	60,908	56,282	52,714
- 농어촌특별세사업계정(A)	56,355	57,036	77,030	113,954	98,175
· 농어촌특별세(B)	44,175	39,182	62,596	89,000	70,132
(비중, B/A×100)	(78.4)	(68.7)	(81.3)	(78.1)	(71.4)
- 임업진흥사업계정	9,036	7,971	8,779	9,331	11,122

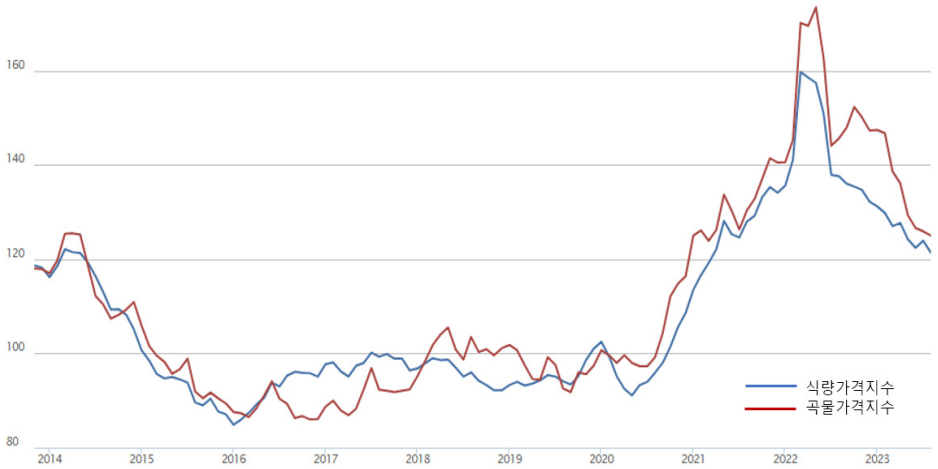
자료: 기획재정부, 열린재정(openfiscaldata.go.kr)을 참고하여 국회예산정책처 작성

211) 「농어촌구조개선 특별회계법」 제5조제2항

향후 식량안보 측면에서 농·어업 분야에 대한 재정지원 필요성이 확대될 것으로 예상된다. 최근 글로벌 팬데믹 및 국제분쟁의 영향으로 곡물가격이 2020년 이전 기간과 비교하여 크게 증가하였으며, 향후에도 온난화 등 기후위기 위험성이 확대됨에 따라 농림수산업의 경쟁력 강화에 대한 지속적인 투자가 필요할 것으로 예상된다. 한편으로는 인구 고령화 등에 따른 지방소멸 위기가 농산어촌을 중심으로 현실화되고 있는 상황으로, 이에 대한 정책지원의 필요성이 커지고 있다.

[그림 33] 세계곡물가격 동향: 2014~2023.8.

('14~'16년 평균 = 100)



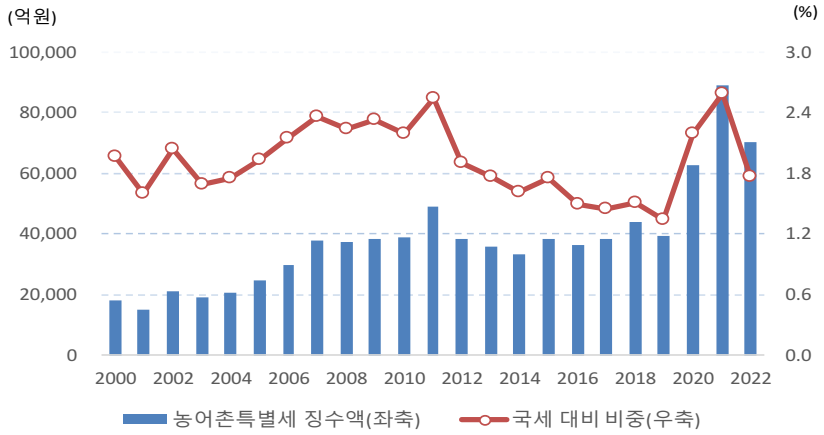
자료: 한국농촌경제연구원 해외곡물시장정보(원출처: UN 식량기구)

향후 농림수산 분야에 대한 지원의 필요성 및 농어촌특별세가 관련 예산에서 차지하는 중요성 등을 고려할 때, 장기적인 예산 확보와 관련 사업의 안정적인 추진을 위하여 농어촌특별세 유효기간 연장에 대한 정책적 필요성이 존재한다.

다만, 높은 세수변동성 등을 완화하기 위해 농어촌특별세 세입구조 개편에 대한 검토 필요

농어촌특별세는 최근까지 높은 변동성이 보이고 있어 재원의 안정성 측면에서 검토가 필요하다. 2000년 1.8조원 수준이던 농어촌특별세 징수액은 2021년 8.9조, 2022년 7.0조원으로 22년 동안 약 3.8배 증가하였다. 전체 국세 대비 농어촌특별세 비중은 지난 20년 동안 1.3~2.6% 수준에서 변동하고 있다.

[그림 34] 농어촌특별세수 및 국세 대비 비중 변화



자료: 기획재정부, 열린재정(openfiscaldata.go.kr)을 참고하여 국회예산정책처 작성

농어촌특별세의 상대적인 변동성을 살펴보기 위해, 2000년부터 2022년까지 전체 국세와 농어촌특별세 변동계수(Coefficient of Variation) 및 전년대비 증감률(절대값)의 평균을 비교하였다. 분석 결과, 농어촌특별세의 변동계수는 0.343, 증감률 평균은 16.0%으로 계산되어, 전체 국세의 변동수준(변동계수 0.280, 증감률 평균 7.0%)을 크게 상회하는 것으로 나타났다.

[표 103] 변동계수 및 증감률(절대값)의 평균값 비교: 국세 vs 농어촌특별세

2008~2022년	변동계수	증감률의 절대값 평균
전체 국세	0.280	7.0%
농어촌특별세	0.343	16.0%

자료: 국회예산정책처 작성

이런 농어촌특별세수의 큰 변동성은 본세인 자산세수의 불안정성에 기인한다. 세원별로 살펴보면, 2017~2022년 동안 농어촌특별세의 41.7~60.0%를 담당하고 있는 증권거래분은 동 기간 1.6~5.3조원 사이에서 세수가 크게 변동하였다. 다음으로 비중이 높은 지방세분[212](2022년 19.2%)과 종합부동산세분(2022년 18.5%)의 경우에도 자산시장에 따라 움직임이 큰 세목이다.

한편, 농어촌특별세는 소득세·법인세의 감면액에 대해서도 과세하고 있는데

212) 취득세(표준세율 2%)의 10%, 취득세·등록세 감면세액의 20%, 레저세의 20%

(2022년 세수비중의 17.3%), 이는 높은 변동성 외에도 개별 감면의 효과를 축소시키고[213] 제도 복잡성을 심화시키는 요인 등으로 작용할 가능성이 존재한다.

[표 104] 농어촌특별세의 세원별 징수액 현황: 2017~2022년

(단위: 억원, %)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
감면분 (소득세+법인세)	4,408	5,694	5,616	6,960	9,509	12,164
	(11.5)	(12.9)	(14.3)	(11.1)	(10.7)	(17.3)
개별소비세	600	560	578	567	585	643
	(1.6)	(1.3)	(1.5)	(0.9)	(0.7)	(0.0)
증권거래	17,745	22,174	16,350	36,157	53,401	30,682
	(46.2)	(50.2)	(41.7)	(57.8)	(60.0)	(43.7)
종합부동산세	3,021	3,562	5,054	6,798	11,717	12,995
	(7.9)	(8.1)	(12.9)	(10.9)	(13.2)	(18.5)
지방세	12,337	11,909	11,352	11,988	13,647	13,473
	(32.2)	(27.1)	(29.0)	(19.2)	(15.3)	(19.2)
관세	277	276	232	125	141	175
	(0.7)	(0.6)	(0.6)	(0.2)	(0.2)	(0.2)
합계	38,388	44,175	39,182	62,596	89,000	70,132

주: 괄호( ) 안의 숫자는 전체 농어촌특별세 대비 비중임
자료: 국세청, 「국세통계연보」; 행정안전부, 「지방세통계연감」; 농림수산식품부 제출자료를 바탕으로 작성

농어촌특별세의 높은 변동성은 예산의 편성 및 집행 단계에서 안정적인 사업을 추진하는 데 부정적인 요인으로 작용한다. 2008년 이후부터 2022년까지 농어촌특별세 예산액과 수납액을 살펴보면, 지난 15년 중 6년간 세수결손이 발생하였는데, 특히 2012년부터 2014년까지의 3년간 예산대비 20%가 넘는 대규모 결손이 발생하였다. 반면, 자산시장이 호황이던 2020~2021년 동안에는 예산 대비 30%가 넘는 초과세수가 발생하였다. 이런 변동성은 예산집행의 비효율성을 발생시켰는데, 특히 세

213) 예를 들어, 국가전략기술 사업화시설 투자에 대한 세액공제율은 2023년 투자기준 최대 25~35% 까지로 규정되어 있으나, 감면액의 20%를 과세하는 농어촌특별세를 감안 시 체감 공제율은 법정공제율에 못 미치는 20~28% 수준으로 낮아진다.

수결손으로 인하여 사업 중단 또는 사업기간 연장 등이 발생하여 예산사업을 안정적으로 추진하는 데 부정적인 영향을 주는 것으로 파악된다.

농림축산식품부가 국회 농림축산식품해양수산위원회에 제출한 자료에 따르면, 2009년 이후 연속적인 세수결손 등이 발생함에 따라 2010년부터 2017년 시기에 세수 부족으로 인한 세출예산 이월액이 지속적으로 발생한 것으로 확인되었다.

[표 105] 세수 부족으로 인한 세출예산 이월 현황

(단위 : 억원)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
총지출	1,671	4,442	7,904	5,387	9,495	7,278	7,601	2,382

주: 총지출은 '총계 – 내부거래(회계간 · 회계기금간 · 회계내계정간 거래)'
자료: 농림축산식품부 제출자료, (재인용)2022회계연도 농림축산식품해양수산위원회 결산 예비심사보고서

이와 관련하여 농림축산식품해양수산위원회는 농어촌특별세 세수 구조의 불안정성을 지적하고, 정부가 농어촌구조개선특별회계의 세입 · 세출 구조개편에 관한 논의를 조속하게 시작할 것을 요구한 바 있다[214]. 그 밖에 박준기 외(2014)[215], 주만수(2015)[216], 정승영(2018)[217] 등 선행연구에서도 농어촌특별세의 세수변동성을 지적하고, 안정적인 재원확보를 위한 제도개선을 지적하였다.

214) 2020회계연도 농림축산식품해양수산위원회 결산 예비심사보고서('21.08.27.)
215) 박준기 · 김미복 · 윤종열, 「농어촌특별세 운용 실태와 정책과제」, 한국농촌경제연구원 농정포커스, 2014.8
216) 주만수, '농어촌특별세에 대한 비판적 평가와 정책적 시사점', 의정논총, 2015. pp.179-207.
217) 정승영, '증권거래세제 개편 시 고려해야 할 농어촌특별세 문제', Tax Issue Paper, 한국지방세연구원, 2018.10. pp.15-20.

(4) 소결

농어촌특별세는 1994년 한시적으로 도입된 후, 10년씩 2차례 연장을 통해 약 30년간 운용되고 있다. 정부는 이번 세법개정안을 통해 현행 2024년 6월 30일까지인 농어촌특별세 유효기간을 2034년 6월 30일까지로 10년 연장하는 안을 국회에 제출하였다.

농어촌특별세는 농림수산 관련 예산에서 중요한 재원을 담당하고 있으며, 향후 식량안보 및 농어촌 소멸 대응과 관련하여 재정지원 필요성이 지속될 것으로 예상됨에 따라 농어촌특별세 유효기간 연장에 대한 정책적 필요성이 존재한다.

다만, 농어촌특별세의 주요 세원에 해당하는 증권거래 양도금액, 종합부동산세, 취득세 등은 높은 세수변동성을 가지고 있어, 농어촌특별세수도 안정성 측면에서 취약한 것으로 파악되었다. 불안정한 세수는 예산집행의 효율성을 저해하는 측면이 존재하므로, 국회 심의과정에서 농어촌특별세 유효기간 연장과 함께, 안정적인 재원 확보를 위한 농어촌특별세의 중장기적인 과세체계 개편도 함께 논의될 필요가 있다.

6. 지방세

가. 주요 개정내용

2023년 정부 지방세입 관계법률 개정안이 총 5개 법률에 대한 일부개정법률안 형식으로 2023년 8월 입법예고되었다.[218] 금년 정부 지방세입 관계법률 개정안은 경제활력 제고와 민생안정 지원에 초점을 두면서 합리적·효율적인 과세체계 마련 및 납세자 친화적 환경 조성을 목표로 하고 있다.

먼저, 경제활력 제고를 위해 국내복귀 기업에 대한 취득세·재산세 감면 신설 및 벤처기업집적시설 등에 대한 세제지원 재설계·연장 등을 포함하고 있다. 현행 국내복귀 기업에 대한 세제지원은 국세(법인세·소득세·관세)에 한정되어 있었으나, 개정안을 통해 취득세 50%, 재산세 75% 감면을 신설한다. 또한 법인의 파산·회생 절차상 법원 촉탁이나 등기소 직권으로 자본금 납입·증자 등에 대한 등기·등록 시 등록면허세를 비과세하여 기업의 원활한 회생과 경제회복을 지원하고자 한다. 이 외에도 지역 균형발전을 고려하여 수도권 외 지방에 소재한 벤처기업집적시설 사업자 등에 대한 취득세·재산세 감면율을 10~60%p 상향하는 내용과 창업 중소기업에 대한 취득세·재산세 감면 연장, 탄소중립 실천을 위한 친환경 선박 취득세율 감면 신설, 친환경 건축물에 대한 취득세 감면 연장 등의 내용을 포함하고 있다.

다음으로 민생안정 지원을 위해 출산 가구 주택에 대한 취득세 감면을 신설하여 출생 자녀와 실거주 목적으로 주택 취득 시 취득세를 최대 500만원 감면한다. 단, 감면 적용대상은 2025년 12월 31일 이전 출산한 경우에 한정하며, 출산일 전후 6년(출산 이전 1년, 출산 이후 5년) 내 취득한 1세대 1주택에 한해 취득세 감면이 적용된다. 또한 주거안정 지원을 위해 1세대 1주택에 대한 현행 재산세 세율 특례(과세표준 구간별 세율 0.05%p 인하)를 3년 연장하는 내용을 포함하고 있다.

그 밖에도 합리적이고 효율적인 과세체계를 구축하기 위해 리스 항공기에 대한 취득세 과세체계를 명확히 규정하고, 교환 자동차 등에 대한 취득세 감면 중복 특례를 명확화 한다. 납세자 친화적인 환경 조성을 위해서는 납부지연가산세 면제

고은비 추계세제분석관(eunbi15@assembly.go.kr, 6788-4839)

218) 「지방세기본법」, 「지방세징수법」, 「지방행정제재·부과금의 징수 등에 관한 법」, 「지방세법」, 「지방세특례제한법」 등 5개 법률이다. 정부는 동 법률에 대한 일부개정법률안을 법제처 심사 이후 2023년 10월말 국회에 제출할 예정으로, 세부 내용이 일부 변경될 수 있다.

기준을 현행 30만원에서 40만원으로 상향하며, 소액(고지서 1장당 2천원 미만) 주행분 자동차세에 대한 징수 면제를 신설한다.

[표 106] 정부 지방세입 관계법률 개정안 주요 내용

<table>
<tr><th>정책목표</th><th>개정안</th></tr>
<tr><td rowspan="5">경제활력 제고</td><td>○ 국내복귀 기업에 대한 세제지원 신설
– 해외사업장 폐쇄·양도(축소 제외) 후 국내복귀 시 취득세 50%, 재산세 5년간 75% 감면</td></tr>
<tr><td>○ 법인 등 회생절차 중 등기·등록에 대한 등록면허세 비과세
– 파산·회생절차상 법원의 촉탁이나 등기소 직권으로 법인 자본금 납입·증자 등에 대한 등기·등록 시 등록면허세 비과세</td></tr>
<tr><td>○ 벤처기업집적시설 등에 대한 세제지원 재설계
<table>
<tr><th>구분</th><th>현행</th><th>개정</th></tr>
<tr><td rowspan="2">벤처기업 집적시설</td><td>(시행자) 취득세·재산세 50%</td><td>(수도권) 취득세·재산세 35%
(지방) 취득세 35%, 재산세 60%</td></tr>
<tr><td>(입주기업) 취득세·재산세·등록면허세 중과배제</td><td>(수도권) 취득세·재산세 50%
(지방) 취득세 50%, 재산세 60%</td></tr>
<tr><td rowspan="2">신기술창업 집적지역</td><td>(시행자) 취득세·재산세 50%</td><td>(수도권) 취득세·재산세 35%
(지방) 취득세 35%, 재산세 60%</td></tr>
<tr><td>(신·증축자) 취득세·재산세(3년) 50%</td><td>(수도권) 현행과 동일
(지방) 취득세 50%, 재산세(3년) 60%</td></tr>
<tr><td>창업보육센터 사업자</td><td>취득세 75%, 재산세 50%</td><td>(수도권) 취득세·재산세 50%
(지방) 취득세 50%, 재산세 60%</td></tr>
</table></td></tr>
<tr><td>○ 친환경 선박 취득 시 세율 특례(취득세율 1~2%p 인하) 신설</td></tr>
<tr><td>○ 친환경 건축물에 대한 취득세 감면 적용기한 연장</td></tr>
<tr><td rowspan="2">민생안정 지원</td><td>○ 출산 가구 주택에 대한 취득세 감면(최대 500만원) 신설</td></tr>
<tr><td>○ 1세대 1주택에 대한 재산세 세율 특례(과표구간별 세율 0.05%p 인하) 연장</td></tr>
<tr><td rowspan="2">합리·효율적 과세체계 구축</td><td>○ 리스 항공기 취득세 과세체계 개선(시행령 개정사항)</td></tr>
<tr><td>○ 교환 자동차 등에 대한 감면 중복 특례 명확화
– 자동차 제작결함으로 인한 친환경 자동차 교환 취득 시 중복 특례 적용이 가능하도록 명확화</td></tr>
<tr><td rowspan="2">납세자 친화 환경 조성</td><td>○ 납부지연가산세 면제기준 상향(30만원→40만원)</td></tr>
<tr><td>○ 주행분 자동차세 소액 징수면제 신설
– 고지서 1장당 2천원 미만의 주행분 자동차세에 대한 징수면제 신설</td></tr>
</table>

자료: 행정안전부, 「2023년 지방세입 관계법률 개정안」을 바탕으로 국회예산정책처 작성

나. 세수효과

정부는 2023년 지방세입 관계법률 개정안이 국회 본회의를 통과할 경우 2024년 감소하는 지방세수 규모를 총 820억원(순액법 기준)으로 추계하였다.[219] 국내복귀 기업에 대한 취득세·재산세 감면 및 출산 가구 주택에 대한 취득세 감면 신설 등이 포함된 세법개정안을 마련함에 따라 주요 세목인 취득세·재산세 등의 지방세수가 감소할 것으로 예상된다. 반면, 국회예산정책처가 2023년 지방세입 관계법률 개정안에 따른 세수효과를 전망한 결과, 2024년 총 695억원(순액법 기준)의 지방세수가 감소할 것으로 전망된다. 이는 정부가 추계한 △820억원보다 감소규모가 125억 작다.

정부가 전망한 주요 항목별 세수효과를 살펴보면, 출산 가구 주택에 대한 취득세 감면 신설(△625억원), 법인 등 회생절차 중 등기·등록에 대한 등록면허세 비과세(△98억원), 국내복귀 기업에 대한 지방세 감면 신설(△88억원), 문화예술·체육 진흥기관에 대한 감면 신설(△18억원) 등으로 2024년 지방세수가 총 820억원 감소할 것으로 전망하였다. 동일한 항목에 대해 국회예산정책처는 세수효과를 출산 가구 주택에 대한 취득세 감면 신설의 경우 △452억원, 국내복귀 기업에 대한 지방세 감면 신설의 경우 △10억원, 문화예술·체육 진흥기관에 대한 감면 신설에 대해서는 △55억원으로 전망하였다.

정부의 세수효과와 차이가 발생한 주요 항목은 출산 가구 주택에 대한 취득세 감면 신설 및 국내복귀 기업에 대한 지방세 감면 신설이다. 먼저, 출산 가구 주택에 대한 취득세 감면 신설의 경우 국회예산정책처는 정부보다 세수감소 규모가 173억원 작을 것으로 전망하고 있다. 출산 가구 주택에 대한 취득세 감면 신설에 따른 세수효과는 일반가구 중 출생가구 비율 및 시도별 평균 주택 중위가격, 주택매매건수 등을 활용하여 추계한다. 국회예산정책처와 정부 세수효과의 차이는 주로 출생가구 비율 및 주택매매건수 등 추계에 사용한 전제 차이에 주로 기인한다. 정부는 2021년 기준 출생아수가 향후에도 유지된다고 가정하고 출생가구 비율을 추계하였으나, 국회예산정책처는 최근 3년간(2020~2022년) 출생아수의 연평균 변동률을 반영하여 2024~2025년 출생가구 비율을 추계하였다. 또한, 2024년 주택매매건수의 경우 정부

고은비 추계세제분석관(eunbi15@assembly.go.kr, 6788-4839)

219) 행정안전부가 2023년 8월 17일 발표한 「2023년 지방세입 관계법률 개정안」 관련 보도자료에서는 2024년 단년도에 대한 세수효과만을 제시하고 있다.

는 최근 10년(2013~2022년) 평균 주택매매건수만큼 발생할 것으로 가정하였고, 국회예산정책처는 최근 주택매매건수 감소추이를 고려하여 최근 5년(2018~2022년) 중 주택매매건수가 급증했던 2020~2021년 실적을 제외한 3년 평균 주택매매건수만큼 발생할 것으로 가정하였다. 정부가 동 감면의 적용대상 규모를 더 크게 전망한 것이 차이의 원인이다.

[표 107] 2023년 정부 지방세법 개정안 세수효과 비교: 순액법, 2024년

(단위: 억원)

구분			NABO (A)	정부 (B)	차이 (C=A-B)
주요항목	신설·재설계	(취득세) 출산 가구 주택에 대한 취득세 감면 신설	△452	△625	173
		(등록면허세) 법인 등 회생절차 중 등기·등록에 대한 등록면허세 비과세 정비	△98	△98	0
		(취득세·재산세) 국내복귀 기업에 대한 지방세 특례 신설	△10	△88	78
		(취득세·재산세) 문화예술·체육 진흥기관에 대한 감면 신설	△55	△18	△37
		(취득세·재산세) 기초과학 연구기관 등에 대한 감면대상 확대	△14	9	△23
	종료	(재산세) 대기업 항공사 운송사업용 항공기 재산세 감면	11	50	△39
		(등록면허세) 5세대 이동통신 무선국에 대한 감면	24	43	△19
기타			△101	△93	△8
계			△695	△820	125

주: 순액법 기준
자료: 정부의 세수효과는 행정안전부 보도자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

[부록]

혼인 증여공제 도입안 설문조사 결과

Ⅰ. 설문조사 개요

❑ 일반 국민을 대상으로 정부의 혼인 증여공제 도입안에 대한 설문조사를 통해 그 결과를 바탕으로 세법개정안 심사 등 참고자료로 활용

[부표 1] 혼인 증여공제 설문조사 개요

조사명	혼인 증여공제 도입안 설문조사
조사목적	2023년 정부 세법개정안의 혼인 증여공제 도입안에 대한 일반 국민의 인식조사를 통해 국회의 세법개정안 심사 등 참고자료로 활용
조사대상	1. 20~50세 미만 미혼 성인, 2. 미혼자녀를 둔 50~80세 미만 성인
응답자 수	1,000명(20~50세 미혼 성인 500명, 미혼자녀를 둔 50~80세 성인 500명)
조사방법	온라인 설문조사
조사기간	2023. 9. 7.(목) ~ 9. 22.(금)
조사기관	㈜한국리서치

주: 20~50세 미혼인구 2,100만명 /미혼자녀를 둔 50~80세 인구 각각 500명씩 조사: 95% 신뢰수준에서 표본오차 ±4.38%
자료: 국회예산정책처 작성

Ⅱ. 설문조사 결과

1. 혼인 증여공제 도입안 인지 여부

❑ 올해 7월 정부가 발표한 혼인 증여공제 도입안에 대한 인지 여부

○ 정부의 혼인 증여공제 도입안에 대해 인지하고 있는 응답자 비율은 20~50세 미만 (이하 '자녀세대'라 함) 미혼 성인은 36.6%에 불과하며, 미혼자녀를 둔 50~80세 미만 성인(이하 '부모세대'라 함)은 과반수인 64.6%가 인지하는 것으로 나타남

[부표 2] 혼인 증여공제 도입안 인지 여부

(단위: %)

설문 문항: 올해 7월 정부가 발표한 혼인 증여재산 증여세 공제도입안을 알고 계셨습니까?				
설문 내용	응답자 비율			
	20~50세 미혼 성인		미혼자녀를 둔 50~80세 성인	
1. 알고 있다.	**7.6**	**36.6**	**16.2**	**64.6**
2. 구체적인 내용은 모르지만 들어는 봤다.	**29.0**		**48.4**	
3. 잘 모른다.	63.4		35.4	
합 계	100.0		100.0	

주: 응답자 수는 20~50세 미혼 성인 500명, 미혼자녀를 둔 50~80세 성인 500명
자료: 국회예산정책처 작성

2. 혼인 증여공제 도입안의 찬반 의견 및 이유

❑ 혼인 증여공제 도입안의 찬반 의견

○ 혼인 증여공제 도입안에 대해 자녀세대의 경우 응답자의 56.6%가 찬성하고 반대는 43.4%로 찬성 비율이 다소 높은 편이며, 부모세대는 응답자의 79.2%가 찬성하고 반대는 20.8%로 대다수가 찬성하는 것으로 나타남

[부표 3] 혼인 증여공제 도입안 찬반의견

(단위: %)

설문 문항: 올해 7월 정부가 발표한 혼인 증여재산 증여세 공제도입안에 대해 어떻게 생각하십니까?		
설문 내용	응답자 비율	
	20~50세 미혼 성인	미혼자녀를 둔 50~80세 성인
찬 성	56.6	79.2
반 대	43.4	20.8
합 계	100.0	100.0

주: 응답자 수는 20~50세 미혼 성인 500명, 미혼자녀를 둔 50~80세 성인 500명
자료: 국회예산정책처 작성

❑ 혼인 증여공제 도입안에 대한 찬성 이유

○ 혼인 증여공제 도입안에 대해 찬성한 이유로 자세세대 및 부모세대 모두 '혼인 비용을 고려했을 때 현행 증여세 직계존속으로부터 받은 증여공제(이하 '자녀공제'라고 함) 한도액이 낮다'고 생각한다는 이유(자녀세대 40.9%, 부모세대 52.5%)와 '혼인장려 효과가 있을 것으로 생각한다'라는 이유(자녀세대 40.3%, 부모세대 30.8%)가 대부분을 차지하고 있음

[부표 4] 혼인 증여공제 도입안 찬성 이유

(단위: %)

설문 문항: 혼인 증여재산 증여세 공제도입안에 찬성한다면 그 이유는 무엇입니까?		
구 분	설문 내용	응답자 비율
20세 ~ 50세 미혼 성인	1. 혼인 비용을 고려했을 때 현행 증여세 자녀공제 한도액이 낮다고 생각한다.	40.9
	2. 혼인 장려 효과가 있을 것으로 생각한다.	40.3
	3. 부모가 혼인 시 모든 것을 해주고 싶어 하는 정서에 부합한다고 생각한다.	18.5
	4. 증여세를 부과하는 것은 이중과세라고 생각하기 때문이다.	0.3
	합 계	100.0
미혼 자녀를 둔 50세 ~ 80세 성인	1. 혼인 비용을 고려했을 때 현행 증여세 자녀공제 한도액이 낮다고 생각한다.	52.5
	2. 혼인 장려 효과가 있을 것으로 생각한다.	30.8
	3. 부모가 혼인 시 모든 것을 해주고 싶어 하는 정서에 부합한다고 생각한다.	16.7
	합 계	100.0

주: 응답자 수는 20~50세 미혼 성인 313명, 미혼자녀를 둔 50~80세 성인 406명
자료: 국회예산정책처 작성

❑ 혼인 증여공제 도입안에 대한 반대 이유

○ 혼인 증여공제 도입안에 반대한 이유로 자녀세대는 '결혼에 대한 구체적 계획이 없어 제도 혜택을 못 받을 것 같다'라는 응답이 41.0%로 가장 높으며, 그 다음으로 '가구간 자산격차를 확대할 수 있다고 생각한다'와 '직계존속으로부터 증여받을 재산이 없을 것 같다'라는 의견이 각각 22.6% · 20.3%로 나타남

○ 혼인 증여공제 도입안에 반대한 이유로 부모세대는 '가구간 자산격차를 확대할 수 있다고 생각한다'와 '세금을 납부할 능력이 있다면 세금을 납부해야 한다고 생각한다'라는 이유가 각각 34.6%이며, '자녀에게 증여해줄 수 있는 재산이 없다'라는 이유가 25.0%로 나타남

[부표 5] 혼인 증여공제 도입안 반대 이유

(단위: %)

설문 문항: 혼인 증여재산 증여세 공제도입안에 반대한다면 그 이유는 무엇입니까?		
구 분	설문 내용	응답자 비율
20세 ~ 50세 미혼 성인	1. 결혼에 대한 구체적 계획이 아직 없어 제도 혜택을 못 받을 것 같다.	41.0
	2. 가구간 자산격차를 확대할 수 있다고 생각한다.	22.6
	3. 직계존속으로부터 증여받을 재산이 없을 것 같다.	20.3
	4. 세금을 납부할 능력이 있다면 세금을 납부해야 한다고 생각한다.	16.1
	합 계	100.0
미혼 자녀를 둔 50세 ~ 80세 성인	1. 가구간 자산격차를 확대할 수 있다고 생각한다.	34.6
	2. 세금을 납부할 능력이 있다면 세금을 납부해야 한다고 생각한다.	34.6
	3. 자녀에게 증여해줄 수 있는 재산이 없다.	25.0
	4. 자녀가 결혼 생각이 없는 것 같다.	5.8
	합 계	100.0

주: 응답자 수는 20~50세 미혼 성인 217명, 미혼자녀를 둔 50~80세 성인 104명
자료: 국회예산정책처 작성

3. 혼인 증여공제 한도액(1억원)에 대한 의견 및 이유

❑ 혼인 증여공제 한도액에 대한 의견

○ 혼인 증여공제 한도액에 대해 자녀세대와 부모세대 모두 적정하다고 응답한 비율이 각각 51.3% · 61.6%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 낮다고 응답한 비율이 각각 44.9% · 34.5%이고, 높다고 응답한 비율은 각각 3.8% · 3.9%에 불과함

[부표 6] 혼인 증여공제 한도액에 관한 의견

(단위: %)

설문 문항: 혼인 증여공제 한도액(1억원)에 대해 어떻게 생각하십니까?		
설문 내용	응답자 비율	
	20~50세 미혼 성인	미혼자녀를 둔 50~80세 성인
1. 적정하다	51.3	61.6
2. 낮다	44.9	34.5
3. 높다	3.8	3.9
합 계	100.0	100.0

주: 응답자 수는 20~50세 미혼 성인 313명, 미혼자녀를 둔 50~80세 성인 406명
자료: 국회예산정책처 작성

❑ 혼인 증여공제 한도액이 낮다고 한 이유

○ 혼인 증여공제 한도액이 낮다고 한 이유로 자녀세대와 부모세대 모두 '현재 주택가격 및 전세가격을 고려하면 신혼집 마련을 위해 공제한도를 높여야 한다'라는 응답이 각각 72.1% · 78.6%로 가장 높으며, 그 다음으로 '혼인 이후의 출산 및 육아 비용을 고려하면 공제한도액이 더 높아야 한다'라는 응답이 17.9% · 11.4%로 나타남

[부표 7] 혼인 증여공제 한도액이 낮다고 한 이유

(단위: %)

설문 문항: 혼인 증여공제 한도액(1억원)이 낮다면 그 이유는 무엇입니까?		
구 분	설문 내용	응답자 비율
20세 ~ 50세 미혼 성인	1. 현재 주택가격 및 전세가격을 고려하면 신혼집 마련을 위해 공제 한도액을 더 높여야 한다.	72.1
	2 혼인 이후의 출산 및 육아비용을 고려하면 공제한도액을 더 높여야 한다.	17.9
	3 혼인으로 인한 부모님으로부터의 세대분리 지원이라면 더 큰 지원이 필요하다.	10.0
	합 계	100.0
미혼 자녀를 둔 50세 ~ 80세 성인	1. 현재 주택가격 및 전세가격을 고려하면 신혼집 마련을 위해 공제 한도액을 더 높여야 한다.	78.6
	2 혼인 이후의 출산 및 육아비용을 고려하면 공제한도액을 더 높여야 한다.	11.4
	3 혼인으로 인한 부모님으로부터의 세대분리 지원이라면 더 큰 지원이 필요하다.	10.0
	합 계	100.0

주: 응답자 수는 20~50세 미혼 성인 140명, 미혼자녀를 둔 50~80세 성인 140명
자료: 국회예산정책처 작성

❑ 혼인 증여공제 한도액이 높다고 한 이유

○ 혼인 증여공제 한도액이 높다고 한 이유로 자녀세대는 '부모님의 노후생활을 고려하면 1억원까지 증여할 재산이 없을 것 같다'라는 의견이 50.0%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 '비혼자와의 조세형평성을 고려한다면 너무 높다.' 33.3%, '혼인비용으로 1억원은 과도하다' 16.7%의 순으로 나타남

○ 부모세대는 '나의 노후생활을 고려하면 1억원까지 증여할 재산이 없을 것 같다'와 '혼인비용으로 1억원은 과도하다'라는 응답이 각각 50.0%로 나타남

[부표 8] 혼인 증여공제 한도액이 높다고 한 이유

(단위: %)

설문 문항: 혼인 증여공제 한도액(1억원)이 높다면 그 이유는 무엇입니까?		
구 분	설문 내용	응답자 비율
20세 ~ 50세 미혼 성인	1. 부모님의 노후생활을 고려하면 1억원까지 증여할 재산이 없을 것 같다.	50.0
	2. 비혼자와의 조세형평성을 고려한다면 너무 높다.	33.3
	3. 혼인비용으로 1억원은(양가 2억)은 과도하다.	16.7
	합 계	100.0
미혼 자녀를 둔 50세 ~ 80세 성인	1. 혼인비용으로 1억원은(양가 2억)은 과도하다.	50.0
	2. 나의 노후생활을 고려하면 1억원까지 증여할 재산이 없을 것 같다.	50.0
	합 계	100.0

주: 응답자 수는 20~50세 미혼 성인 12명, 미혼자녀를 둔 50~80세 성인 16명
자료: 국회예산정책처 작성

4. 증여재산 및 증여계획 유무

❑ 증여재산의 유무

○ 자녀세대는 직계존속으로부터 증여받을 수 있는 재산이 있다고 응답한 비율은 48.7%이며, 없다고 응답한 비율은 이보다 다소 높은 51.3%로 나타남

○ 부모세대는 자녀에게 증여해줄 수 있는 재산이 있다고 응답한 비율은 61.5%이며, 없다고 응답한 비율은 이보다 낮은 38.5%로 나타남

[부표 9] 증여재산의 유무

(단위: %)

설문 문항: 직계존속으로부터 증여받을 재산이 있습니까? / 자녀에게 증여해 줄 수 있는 재산이 있습니까?		
설문 내용	응답자 비율	
	20~50세 미혼 성인	미혼자녀를 둔 50~80세 성인
있다.	48.7	61.5
없다.	51.3	38.5
합 계	100.0	100.0

주: 응답자 수는 20~50세 미혼 성인 460명, 미혼자녀를 둔 50~80세 성인 473명
자료: 국회예산정책처 작성

– 부모세대가 증여해줄 수 있다고 응답한 재산 규모는 1억원 초과에서 2억원 이하가 31.6%로 가장 높은 비율을 차지하고 있으며, 그 다음으로 5천만원 초과에서 1억원 이하가 26.5% · 2억원 초과에서 3억원 이하가 12.7%의 순으로 나타남

[표 10] 부모세대의 증여해줄 수 있는 재산 규모

(단위: %)

설문 문항: 보유하고 계신 자산 중 증여해줄 수 있는 재산은 어느 정도입니까?	
설문 내용	응답자 비율
1. 5천만원 초과 ~ 1억원 이하	26.5
2. 1억원 초과 ~ 2억원 이하	31.6
3. 2억원 초과 ~ 3억원 이하	12.7
4. 3억원 초과 ~ 4억원 이하	10.3
5. 4억원 초과 ~ 5억원 이하	8.2
6. 5억원 초과 ~ 10억원 이하	7.6
7. 10억원 초과	3.1
합 계	100.0

주: 응답자 수는 미혼자녀를 둔 50~80세 성인 291명
자료: 국회예산정책처 작성

❑ 증여계획의 유무

○ 증여받을(할) 자산에 있는 자녀세대 및 부모세대 모두 증여할 계획에 있다고 응답한 비율은 각각 90.6% · 92.1%로 나타나고 있으며, 없다고 응답한 비율은 각각 9.4% · 7.9%에 불과

[부표 11] 증여계획 유무

(단위: %)

설문 문항: 직계존속으로부터 증여받을 수 있다고 생각하십니까? / 자녀에게 증여해줄 계획이 있으십니까?		
설문 내용	응답자 비율	
	20~50세 미혼 성인	미혼자녀를 둔 50~80세 성인
있다.	90.6	92.1
없다.	9.4	7.9
합 계	100.0	100.0

주: 응답자 수는 20~50세 미혼 성인 224명, 미혼자녀를 둔 50~80세 성인 291명
자료: 국회예산정책처 작성

❑ 증여하지 않는 이유

○ 자녀세대의 경우 부모님의 증여할 재산이 있지만 증여하지 않을 것 같다는 이유로 '부모님의 노후생활을 고려하면 재산을 증여해줄 여유가 없다'라고 응답한 비율이 73.7%로 가장 높으며, 그 다음으로 '부모님은 독립한 자녀 스스로 경제활동을 영위할 필요가 있다고 인식하고 있는 것 같다'라고 응답한 비율이 22.1%로 나타남

○ 부모세대의 경우 증여할 재산이 있지만 자녀에게 증여하지 않을 것 같다는 이유로 '나의 노후생활을 고려하면 재산을 증여할 여유가 없다'라고 응답한 비율이 53.1%로 가장 높으며, 그 다음으로 '독립한 자녀 스스로 경제활동을 영위할 필요가 있어 증여는 불필요하다고 생각한다'라고 응답한 비율이 26.5%로 나타남

[부표 12] 증여하지 않는 이유

(단위: %)

설문 문항: 직계존속이 증여해주지 않을 것 같다는 이유는 무엇입니까? / 자녀에게 증여할 재산이 있지만 증여할 계획이 없다면 이유는 무엇입니까?		
구 분	설문 내용	응답자 비율
20세 ~ 50세 미혼 성인	1. 부모님의 노후생활을 고려하면 재산을 증여해주실 여유가 없을 것 같다.	73.7
	2. 부모님은 독립한 자녀 스스로 경제활동을 영위할 필요가 있어 증여는 불필요하다고 인식하고 있는 것 같다.	22.1
	3. 현재 나의 소득 또는 자산수준이 높아 재산을 증여받지 않아도 될 것 같다.	4.2
	합 계	100.0
미혼 자녀를 둔 50세 ~ 80세 성인	1. 나의 노후생활을 고려하면 재산을 증여할 여유가 없을 것 같다.	53.1
	2. 독립한 자녀 스스로 경제활동을 영위할 필요가 있어 증여는 불필요하다고 생각한다.	26.5
	3. 자녀의 소득 또는 자산수준이 높아 재산을 증여하지 않아도 될 것 같다.	10.2
	4. 세금부담 및 세금신고, 세금조사 등에 대한 행정처리 부담이 크기 때문이다.	8.2
	5. 자녀의 부모에 대한 돌봄(봉양) 유인이 작아질 수 있다.	2.0
	합 계	100.0

주: 응답자 수는 20~50세 미혼 성인 95명, 미혼자녀를 둔 50~80세 성인 49명
자료: 국회예산정책처 작성

5. 혼인 증여공제의 혼인 및 출산장려 도움에 대한 의견

❑ 혼인 증여공제의 혼인 및 출산장려 도움에 대한 의견

- ○ 자녀세대는 혼인 증여공제가 혼인 및 출산장려에 도움이 되는지에 대해 긍정적으로 응답한 비율은 26.6%, 보통 36.0%, 부정적 37.4%로 나타남
- ○ 부모세대는 혼인 증여공제가 혼인 및 출산장려에 도움이 되는지에 대해 긍정적으로 응답한 비율은 44.2%, 보통 31.8%, 부정적 24.0%로 나타남

[부표 13] 혼인 증여공제의 혼인 및 출산 장려 도움에 대한 의견

(단위: %)

<table>
<tr><th colspan="6">설문 문항: 혼인 증여공제가 혼인 및 출산장려에 도움이 된다고 생각하십니까?</th></tr>
<tr><th colspan="6">20세~50세 미혼 성인 응답자 비율</th></tr>
<tr><th>전혀 그렇지 않음</th><th>그렇지 않음</th><th>보통</th><th>그러한 편임</th><th>매우 그러함</th><th>합계</th></tr>
<tr><td>15.0</td><td>22.4</td><td rowspan="2">36.0</td><td>22.0</td><td>4.6</td><td rowspan="2">100.0</td></tr>
<tr><td colspan="2">37.4</td><td colspan="2">26.6</td></tr>
<tr><th colspan="6">미혼 자녀를 둔 50세~80세 성인 응답자 비율</th></tr>
<tr><th>전혀 그렇지 않음</th><th>그렇지 않음</th><th>보통</th><th>그러한 편임</th><th>매우 그러함</th><th>합계</th></tr>
<tr><td>8.2</td><td>15.8</td><td rowspan="2">31.8</td><td>36.4</td><td>7.8</td><td rowspan="2">100.0</td></tr>
<tr><td colspan="2">24.0</td><td colspan="2">44.2</td></tr>
</table>

주: 응답자 수는 20~50세 미혼 성인 500명, 미혼자녀를 둔 50~80세 성인 500명
자료: 국회예산정책처 작성

❑ 혼인 증여공제가 혼인 및 출산장려에 도움이 되지 않는 이유

○ 자녀세대 및 부모세대 모두 경우 혼인 증여공제가 혼인 및 출산장려에 도움이 되지 않는 이유로 ‘경제적 여유가 있는 사람은 혼인 및 출산 장려 정책과 무관하게 의사 결정을 한다’라고 응답한 비율이 각각 56.7% · 52.5%로 가장 높으며, 그 다음으로 ‘혼인 및 출산을 결정하는데 경제적인 이유보다 비혼 및 무자녀주의 성향이 커지고 있다’라고 응답한 비율이 각각 40.1% · 41.7%로 나타남

[부표 14] 혼인 증여공제가 혼인 및 출산 장려에 도움이 되지 않는 이유

(단위: %)

설문 문항: 혼인 증여공제가 혼인 및 출산장려에 도움이 되지 않는다고 생각한다면 그 이유는 무엇입니까?		
구 분	설문 내용	응답자 비율
20세 ~ 50세 미혼 성인	1. 경제적 여유가 있는 사람은 혼인 및 출산장려 정책과 무관하게 의사결정을 한다.	56.7
	2. 혼인 및 출산을 결정하는데 경제적인 이유보다 비혼 · 무자녀주의 성향의 경향이 커지고 있다.	40.1
	3. 현재 혼인 및 출산에 대한 정부의 여러 정책과 중복된다.	3.2
	합 계	100.0
미혼 자녀를 둔 50세 ~ 80세 성인	1. 경제적 여유가 있는 사람은 혼인 및 출산장려 정책과 무관하게 의사결정을 한다.	52.5
	2. 혼인 및 출산을 결정하는데 경제적인 이유보다 비혼 · 무자녀주의 성향의 경향이 커지고 있다.	41.7
	3. 현재 혼인 및 출산에 대한 정부의 여러 정책과 중복된다.	5.8
	합 계	100.0

주: 응답자 수는 20~50세 미혼 성인 187명, 미혼자녀를 둔 50~80세 성인 120명
자료: 국회예산정책처 작성

6. 혼인 증여공제 도입 대신 현행 자녀공제 한도액 인상에 대한 의견

❑ 혼인 증여공제 도입 대신 현행 자녀공제 한도액(5천만원)[220] 인상에 대한 의견

○ 자녀세대 및 부모세대 모두 혼인 증여공제 도입 대신 현행 자녀공제 한도액 인상에 찬성한다고 응답한 비율이 각각 73.6% · 86.2%로 높았으며, 반대한다고 응답한 비율은 각각 26.4% · 13.8%로 나타남

220) 자녀공제는 직계존속으로부터의 증여를 의미함

[부표 15] 혼인 증여공제 도입 대신 현행 자녀공제 한도액 인상 찬반의견

(단위: %)

설문 문항: 혼인 증여공제를 도입하는 대신 증여세 자녀공제 한도액(5천만원)을 인상하는 방안에 대해서는 어떻게 생각하십니까?		
설문 내용	응답자 비율	
	20~50세 미혼 성인	미혼자녀를 둔 50세~80세 성인
찬 성	73.6	86.2
반 대	26.4	13.8
합 계	100.0	100.0

주: 응답자 수는 20~50세 미혼 성인 500명, 미혼자녀를 둔 50~80세 성인 500명
자료: 국회예산정책처 작성

❑ 혼인 증여공제 대신 증여세 자녀공제 한도액 인상의 찬성 이유

○ 자녀세대는 혼인 증여공제 대신 증여세 자녀공제 한도액 인상을 찬성하는 이유로 '비혼자와의 형평성에 부합한다고 생각한다'라고 응답한 비율이 45.9%로 가장 높았으며, 그 다음으로 '자녀에 대한 증여를 혼인 증여로 한정할 필요가 없다고 생각한다'라고 응답한 비율이 42.1%로 나타남

○ 부모세대는 혼인 증여공제 대신 증여세 자녀공제 한도액 인상을 찬성하는 이유로 '자녀에 대한 증여를 혼인 증여로 한정할 필요가 없다고 생각한다'라고 응답한 비율이 56.6%로 가장 높았으며, '비혼자와의 형평성에 부합한다고 생각한다'라고 응답한 비율이 30.4%로 나타남

[부표 16] 혼인 증여공제 대신 증여세 자녀공제 한도액 인상의 찬성 이유

(단위: %)

설문 문항: 혼인 증여공제를 도입하는 대신 현행 증여세 자녀공제 한도액 인상을 찬성하는 이유는 무엇입니까?		
구 분	설문 내용	응답자 비율
20세 ~ 50세 미혼 성인	1. 비혼자와의 형평성에 부합한다고 생각한다.	45.9
	2. 자녀에 대한 증여를 혼인 증여로 한정할 필요가 없다고 생각한다.	42.1
	3. 혼인 증여공제가 혼인장려에 효과가 없을 것이라 생각한다.	12.0
	합 계	100.0
미혼 자녀를 둔 50세 ~ 80세 성인	1. 자녀에 대한 증여를 혼인 증여로 한정할 필요가 없다고 생각한다.	56.6
	2. 비혼자와의 형평성에 부합한다고 생각한다.	30.4
	3. 혼인 증여공제가 혼인장려에 효과가 없을 것이라 생각한다.	13.0
	합 계	100.0

주: 응답자 수는 20~50세 미혼 성인 368명, 미혼자녀를 둔 50~80세 성인 431명
자료: 국회예산정책처 작성

2023년 세법개정안 분석

발간일	2023년 10월
발행인	국회예산정책처장 조의섭
편 집	추계세제분석실 세제분석1과
발행처	**국회예산정책처** 서울특별시 영등포구 의사당대로 1 (tel 02·2070·3114)
인쇄처	디자인여백플러스 (tel 02·2672·1535)

내용에 관한 문의는 국회예산정책처 세제분석1과로 연락해 주시기 바랍니다. (tel 02·6788·4744)

ISBN 979-11-6799-192-8 93350
© 국회예산정책처, 2023

새로운 희망을 만드는 국회

(07233)서울특별시 영등포구 의사당대로 1
Tel. 02-2070-3114 www.nabo.go.kr

발 간 등 록 번 호
31-9700531-002048-10

국회예산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE